

Los presupuestos con enfoque de
género en la UPV/EHU

Una primera aproximación

Índice

Los presupuestos con enfoque de género en la UPV/EHU – Una primera aproximación

1. Introducción

- 1.1. Antecedentes.
- 1.2. El compromiso de la UPV/EHU en torno a la igualdad de género.
- 1.3. Los presupuestos con enfoque de género en la UPV/EHU – una iniciativa pionera.
- 1.4. Una aproximación a la realidad de las Universidades Europeas.

2. Los presupuestos con enfoque de género (PEG)

- 2.1. ¿Qué son los PEG?
- 2.2. Temporalidad, fases y principales participantes.

3. La implementación de los PEG

- 3.1. Requisitos.
- 3.2. La implicación a nivel técnico y político.
- 3.3. La dirección y realización del trabajo técnico – diferentes opciones.

4. Los PEG en la UPV/EHU: un proceso con diferentes fases

- 4.1. Introducción.
- 4.2. Propuesta de acciones para la primera fase

5. Análisis del gasto por capítulos y por programas – una primera aproximación

- 5.1. El análisis del capítulo I y de los programas con mayor peso presupuestario.
- 5.2. El capítulo I desde una perspectiva de género: objetivos planteados.
- 5.3. Análisis del capítulo I: principales necesidades detectadas.
- 5.4. Información necesaria.

6. Fases posteriores

- 6.1. PEG: un proceso que requiere continuidad.
- 6.2. Propuesta de acciones para las fases posteriores.

Anexo I: Descripción – Los presupuestos con enfoque de género

Anexo II: Proyecto transnacional Europeo

Anexo III: Marco normativo e institucional

Anexo IV: Algunas notas sobre el modelo de financiación de la UPV/EHU

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

Este documento es el resultado de un proceso en torno a los presupuestos de la UPV/EHU con enfoque de género iniciado a partir de un acuerdo del Consejo de Dirección de dicha Universidad.

Una vez establecido este acuerdo, el siguiente paso lo asumirá la Dirección para la Igualdad de la UPV/EHU que se encargará de realizar una primera aproximación con el objetivo de ir definiendo cuáles son los requisitos y las condiciones necesarias para poder iniciar un proceso de estas características en la UPV/EHU.

Por lo tanto, el objetivo de este documento es recoger los resultados y las conclusiones extraídas a partir de esta primera aproximación y presentar una propuesta de las medidas y acciones a implementar vinculadas, principalmente, a la primera fase del proceso de presupuestos con enfoque de género en la UPV/EHU.

1.2. El compromiso de la UPV/EHU en torno a la igualdad de género

El 15 de junio de 2006 fue creada por acuerdo de Consejo de Gobierno la Dirección para la Igualdad de la UPV/EHU. Esta Dirección se creó como cargo académico unipersonal y depende del Vicerrectorado de Responsabilidad Social y Proyección Universitaria. Sus orígenes están directamente vinculados al trabajo previo realizado por un grupo de personas comprometidas en la lucha a favor de la igualdad de género.

El objetivo principal de la Dirección para la Igualdad de la UPV/EHU es asegurar el efectivo cumplimiento de la igualdad de derechos y deberes de mujeres y hombres en la Universidad y cuenta con el apoyo de la Comisión para la Igualdad de la UPV/EHU. Esta comisión que fue creada en mayo de 2009 como órgano de trabajo, consulta y participación de toda la comunidad universitaria en materia de igualdad. Su función principal es apoyar y asesorar tanto a la Dirección para la Igualdad como a cualquier otro órgano de gobierno, representación y asesoramiento de esta Universidad. Desde esta misma Comisión se coordinó el proceso de elaboración del I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU 2010-2013, aprobado en 2010 por el Consejo de Gobierno de la Universidad.

Tal y como se señala en la presentación del *I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU* la aprobación de éste supone *asumir, con convicción, la igualdad de mujeres y hombres como una prioridad y un principio rector de la UPV/EHU*. Además, el Plan responde al marco normativo en torno a la igualdad de género vigente tanto a nivel autonómico, como estatal y Europeo¹.

El compromiso de la UPV/EHU por la igualdad de género se refleja también en el *Plan Estratégico para el periodo 2007-2011*, en el cual, en la declaración de visión se establece, entre otros, que en 2011 la Universidad *habrá avanzado en la consecución de mayores cuotas de igualdad entre mujeres y hombres y de respeto a la diversidad, constituyéndose en referente social*. Además, entre los valores aprobados con el conjunto de las bases para la planificación estratégica se destaca:

El respeto a la igualdad de derechos y de oportunidades de todas las personas que la integran, sin que se produzca discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, lengua o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El mismo compromiso está también presente en el *Plan de Investigación 2011-2014*, que desarrolla las líneas estratégicas sobre investigación contempladas en el Plan Estratégico de la UPV/EHU 2007-2011. Tal y como se menciona en dicho Plan, en su elaboración se han tomado como referencia otros planes de la Universidad, entre ellos el Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres. En este sentido, se señala que el Plan *pretende dotar a la UPV/EHU de una política integral en el ámbito de la investigación, la transferencia y valorización del conocimiento, y la actividad profesional y empresarial, respetando la igualdad de mujeres y hombres*².

1.3. Los presupuestos con enfoque de género en la UPV/EHU – una iniciativa pionera

Teniendo en cuenta el recorrido de la UPV/EHU en relación al desarrollo e implementación de medidas y políticas para la igualdad de mujeres y hombres, la iniciativa de poner en marcha un proceso vinculado a los presupuestos con enfoque de género supone dar un paso fundamental en el avance hacia los objetivos y compromisos establecidos en torno a una

¹ Véase anexo III

² Véase anexo III

Universidad que supere las situaciones de discriminación de género vigentes en nuestra sociedad.

Las experiencias en torno a la implementación de una iniciativa vinculada a los presupuestos con enfoque de género en una universidad no son abundantes. A nivel europeo nos encontramos con un único proyecto Transnacional titulado “*Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*”, cuyo informe final fue publicado en 2008. Por lo tanto, el poner en marcha una iniciativa de estas características supone también una oportunidad para que la UPV/EHU destaque como una Universidad pionera que implementa y desarrolla iniciativas innovadoras en torno a la igualdad de mujeres y hombres y, concretamente, en torno a los presupuestos con enfoque de género.

1.4. Una aproximación a la realidad de las Universidades Europeas

Tal y como hemos señalado la experiencia más cercana en torno a una iniciativa vinculada a los PEG en la Universidad la encontramos en el Proyecto Europeo Transnacional “*Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*”. Este proyecto surge después de que varios estudios realizados por la Comisión Europea destacaran la existencia de desventajas estructurales en base al género y la pérdida del talento de mujeres en el ámbito de la ciencia en todos los países de la Comunidad Europea.

Participaron tres Universidades de Ciencias Europeas: La Universidad de Gdansk (Polonia), la Universidad de Augsburg (Alemania) y la Universidad de Vienna (Austria). El objetivo general de esta iniciativa fue analizar cómo se pueden implementar los presupuestos con enfoque de género dentro de la política presupuestaria de una organización universitaria y mostrar cuáles son las fases y los pasos necesarios para integrar sistemáticamente la perspectiva de género dentro de los procesos presupuestarios.

En su informe final se describen la metodología utilizada, los pasos llevados a cabo y los resultados principales obtenidos. Además, se exponen los instrumentos, estrategias y medidas que se diseñaron para la aplicación de los PEG en las Universidades y se presentan las recomendaciones elaboradas para la implementación de los PEG dirigidas, principalmente, a las universidades europeas³.

³ Véase anexo II

2. LOS PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO (PEG)

2.1. ¿Qué son los PEG?

Los presupuestos con enfoque de género surgen dentro de un proceso de iniciativas tendentes a implicar a las Administraciones Públicas en el avance hacia una sociedad más igualitaria y equitativa que supere las discriminaciones existentes contra las mujeres. Por lo tanto, estas iniciativas se sitúan dentro del marco de las políticas públicas para la igualdad de género y, según la definición del Consejo de Europa, suponen la puesta en marcha de estrategias y medidas estrechamente ligadas con la transversalidad de género entendida ésta como la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, a todos sus niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación.

El presupuesto supone materializar en medidas prácticas los compromisos y las prioridades políticas, esto es, es el reflejo más claro de las prioridades políticas, de ahí la importancia de incorporar la perspectiva de género en el proceso presupuestario. Además, el hecho de que las decisiones y las políticas se implementen a través de los presupuestos los convierte en un indicador de la voluntad y el compromiso en torno a la igualdad de género.

Los presupuestos con enfoque de género pretenden analizar cualquier tipo de gasto público, o método de recaudación de fondos públicos, desagregándolo desde una perspectiva de género e identificando las implicaciones e impactos para las mujeres y las niñas comparándolas con los de los hombres o niños.

En este sentido, los PEG ayudan a romper con la arraigada supuesta neutralidad en relación al género de los presupuestos y visibilizan los diferentes efectos e impactos que pueden tener los presupuestos sobre las situaciones de discriminación de género vigentes en la sociedad.

Los resultados de los análisis realizados proveerán a medio plazo las bases para introducir las modificaciones que se consideren pertinentes para elaborar presupuestos más sensibles al género⁴.

2.2. Temporalidad, fases y principales participantes

A pesar de la diversidad de los procesos presupuestarios en base al contexto sociopolítico y económico del lugar donde se

⁴ Véase anexo I

ubican, todos ellos comparten elementos en común que hay que tener en cuenta a la hora de comenzar una iniciativa vinculada a los PEG:

- Son procesos que abarcan fases vinculadas a periodos de tiempo específicos y cíclicos que generalmente vienen reglamentadas por ley. A partir de aquí se establecen dinámicas de trabajo temporales y procedimientos específicos a seguir.
- En todos los procesos presupuestarios hay agentes concretos que participan en las diferentes fases del proceso. Estos agentes suelen ser organismos e instituciones con diferentes capacidades de decisión y fiscalización en base a la legislación vigente, y entre los cuales se establecen relaciones y vínculos que son necesarios analizar.
- Puede que también participen actores no gubernamentales. En tal caso, es importante analizar los mecanismos de participación de estos actores y su capacidad real de influir y de incidir en la toma de decisiones.

La puesta en marcha de prácticas vinculadas con los PEG abarca experiencias muy diversas. La incidencia que estas experiencias han tenido en las diferentes fases que componen el proceso presupuestario ha sido variada. Algunas iniciativas han comenzado por el gasto centrándose en un análisis ex ante. Otras veces, en cambio, el análisis ha sido ex post.

En los casos más ambiciosos, los presupuestos con enfoque de género suponen un análisis de todas [las fases presupuestarias](#):

- [La planificación presupuestaria](#) analizando las intenciones o planes de gasto e ingreso desde una perspectiva de género.
- [La aprobación del presupuesto](#), teniendo en cuenta los actores que participan y las estructuras y espacios de decisión.
- [La implementación o ejecución del presupuesto](#), analizando desde una perspectiva de género “en qué” se ha gastado realmente el presupuesto y cuáles han sido las fuentes de financiación. Se tendrá en cuenta si la ejecución de presupuesto se aleja o no de lo planificado y aprobado.
- [La evaluación del presupuesto](#), analizando el impacto de género del presupuesto una vez ejecutado y liquidado.

3. LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PEG

3.1. Requisitos

Tal y como han mostrado las diferentes experiencias desarrolladas en diversas administraciones públicas, los PEG suponen procesos complejos que abarcan periodos plurianuales y cuyo éxito depende de múltiples factores entre los cuales destacamos los siguientes:

Requisitos ligados a la **cultura organizacional**:

- La existencia de una **voluntad política** clara y firme.
- Cierta nivel de **sensibilización y capacitación** en torno a la igualdad de género y, en concreto en torno a los PEG, de las personas implicadas en las iniciativas puestas en marcha.
- Una **cultura organizacional favorable a la igualdad de género**.
- **Transparencia** en torno a los procesos presupuestarios, la toma de decisiones y la rendición de cuentas

Requisitos ligados a la **estructura de la organización**:

- La existencia de **órganos y estructuras para la igualdad de género** con una asignación de competencias clara, con los recursos necesarios y con capacidad de incidir.
- La **asignación de recursos suficientes** para poner en marcha y llevar a cabo un proceso de estas características, sobre todo a nivel de personal capacitado tanto en finanzas como en igualdad.
- La existencia de **estructuras y mecanismos de coordinación** y difusión de la información entre las personas que participan en estos procesos.

Requisitos ligados a la **toma de decisión y a la dirección** del proceso vinculado a los PEG:

- **La definición y aprobación de objetivos y directrices firmes y aplicables** en relación a la igualdad de género y a la implementación de los PEG procedentes de los órganos de decisión y poder.
- La **Introducción de esta iniciativa dentro de las prioridades y la planificación estratégica** de, en este caso, la Universidad.
- Acordar y establecer una **planificación plurianual** que defina las diferentes fases del proyecto, junto con los objetivos de cada una de ellas y los recursos – tanto de personal como económicos – que se destinarán en cada fase.
- **Nombrar responsables**, tanto a nivel técnico como político, **de la coordinación y dirección** del proyecto vinculado a los PEG.

Al trasladar estos requisitos a la UPV/EHU se establece como imprescindible que la Universidad asuma la iniciativa de poner en marcha un proceso vinculado a los PEG como propia y que exista una voluntad política que establezca directrices firmes y claras procedentes desde los órganos y estructuras de dirección. Para llegar a este punto de partida es necesario que se realice una negociación previa a nivel político y que se establezcan, a través de esta negociación, acuerdos y objetivos que posibiliten la puesta en marcha de las medidas y acciones necesarias para que el proceso en torno a los PEG pueda desarrollarse con éxito.

3.2. La implicación a nivel técnico y político

Una vez establecidos los requisitos necesarios es imprescindible una implicación y colaboración tanto a nivel técnico como político que posibilite la implementación de las acciones vinculadas a cada fase del proceso y el avance y el logro de los objetivos acordados. Una primera aproximación a la realidad de la UPV/EHU permite plantear una propuesta general entorno a las posibles personas implicadas en el proceso:

A nivel político es aconsejable que se nombre un mínimo de dos personas que asuman la dirección y coordinación del proceso:

- Una persona responsable con poder y capacidad de decisión vinculada al proceso presupuestario de la UPV/EHU.
- Una persona responsable con poder, capacidad de decisión y con competencias claras y definidas vinculada a la implementación de políticas de igualdad dentro de la UPV/EHU.

A nivel técnico nos encontramos ante la misma situación, ya que es aconsejable que se nombre como mínimo a dos personas que asuman la dirección y coordinación a nivel técnico del proceso y que respondan al siguiente perfil:

- Personal técnico con un puesto de responsabilidad y dirección vinculado al proceso presupuestario.
- Personal técnico con un puesto de responsabilidad y dirección vinculado a la implementación de las políticas de igualdad.

Una vez estén definidas las principales personas responsables, y dependiendo de la fase en que se encuentre el proceso vinculado a los PEG, será necesaria la incorporación e implicación de diferente personal tanto político como técnico. En este sentido, es importante que desde la UPV/EHU se asuma el esfuerzo y dedicación que requiere un proyecto de estas características.

3.3. La dirección y realización del trabajo técnico – diferentes opciones

Tal y como hemos planteado, una de las medidas principales para garantizar el éxito de un proceso sobre PEG en la Universidad es que esta lo asuma como propio. Esto supone, entre otros aspectos, que se nombren responsables de la dirección y coordinación del proceso que pertenezcan a las estructuras y órganos internos de la Universidad y que tengan capacidad de decisión y acceso y control de la información necesaria para llevar a cabo el proceso. Pero, en relación a la realización y dirección del trabajo técnico – como por ejemplo la realización del trabajo de campo y análisis de datos – existen las siguientes opciones:

La dirección y realización del trabajo técnico la asume la UPV/EHU

OPCIÓN 1: La dirección y realización del trabajo técnico es asumida por personal interno de la UPV/EHU. Por ejemplo, una opción puede ser que la dirección se asuma desde el PDI (Personal Docente e Investigador) o PAS (Personal de Administración y Servicios) capacitado en torno a la implementación de políticas de igualdad y, concretamente, en torno a los PEG. Para la realización del trabajo de campo se puede plantear implicar también al alumnado especializado como, por ejemplo, al alumnado perteneciente al Máster Universitario en Estudio Feministas y de Género, estudiantes de doctorado en temas de género, etc.

Esta opción requiere que se valore y se asuma la dedicación que supone tanto la dirección como la realización del trabajo técnico vinculado al proyecto. Pero el hecho de que se trate de personal interno de la Universidad puede facilitar la coordinación y el traspaso de información entre las personas que dirigen y ejecutan el trabajo técnico y aquellas que dirigen y coordinan el proyecto; permite también involucrar muy directamente a un número más importante de agentes de la Universidad, haciendo que el proceso esté asumido como propio por un círculo más grande de personas; finalmente se ofrecen temas de investigación aplicada a PDI y a un alumnado en proceso de especialización académica y profesional.

Una dificultad puede ser que el proceso resulte algo más lento, ya que el trabajo de campo depende de la disponibilidad del equipo de investigación (PDI y/o alumnado) que, típicamente, tienen también que dedicarse a otras tareas en el seno de la Universidad.

La dirección la asume la UPV/EHU y el trabajo técnico una empresa externa

OPCIÓN 2: El trabajo técnico lo asume personal de la Universidad y la ejecución de éste la realiza una empresa externa especializada en temas de género.

En este caso, parte de la dedicación necesaria es asumida por la empresa, lo que puede acortar plazos y agilizar ciertas fases de trabajo. Además puede resultar útil tener un punto de vista “externo” a la entidad, ya que personas que no están involucradas directamente en las dinámicas y el día a día de la Universidad perciben a veces dificultades o resistencias que no son tan evidentes ya desde dentro.

Pero esta opción también requiere que se prevean y eviten posibles obstáculos que dificulten una buena coordinación de las personas implicadas en el proyecto, un trasvase de información fluido y un acceso a los datos necesarios para realizar el trabajo de campo. Además, el equipo técnico tiene que tener todo el respaldo y apoyo necesario desde la dirección del proyecto, para que su mandato quede claro a los departamentos y el equipo rector de la Universidad y para que los y las técnicas involucradas sean consideradas como interlocutoras válidas por quienes tienen que colaborar con su trabajo.

La dirección y el trabajo técnico son asumidos por una empresa externa

OPCION 3: Una empresa externa realiza tanto la dirección como ejecución del trabajo técnico.

Esta opción supone que la mayor parte de la dedicación necesaria y la carga de trabajo son asumidas por una empresa externa. Pero ante las ventajas que esto podría suponer es importante valorar las dificultades que esta opción puede generar. Por ejemplo, puede disminuir considerablemente el nivel de implicación de la Universidad por lo que se corra el riesgo de que no se asuma esta iniciativa como propia. Esta situación puede limitar el alcance y el peso del proceso y puede afectar de manera negativa en la definición de objetivos y directrices claras.

Además, habría que prever los posibles problemas que se generen en el acceso a la información necesaria, en la coordinación y en el traspaso de información.

4. LOS PEG EN LA UPV/EHU: UN PROCESO CON DIFERENTES FASES

4.1. Introducción:

Tal y como se ha comentado anteriormente, una iniciativa vinculada a los PEG supone abrir un proceso complejo que abarcará una planificación plurianual y requerirá establecer y definir las diferentes fases que completen el proceso. Por lo tanto, una vez definidas y acordadas las condiciones, medidas y recursos mínimos que posibiliten abrir un proceso vinculado a los PEG en la Universidad, el siguiente paso será aprobar las acciones a desarrollar en cada fase y comenzar a implementarlas. A este respecto, es importante que sea el órgano de gobierno de la Universidad quien acuerde y apruebe las acciones que se implementarán en cada fase.

La propuesta que a continuación presentamos para la primera fase de los PEG en la UPV/EHU se centra en un análisis de los datos disponibles vinculados al presupuesto cuya finalidad sea valorar si la disposición y gestión de los mismos posibilita incorporar la perspectiva de género en el análisis de los presupuestos de la Universidad.

A este respecto, cabe señalar que uno de los principales obstáculos con los que se encuentran la mayoría de las iniciativas sobre PEG puestas en marcha es la dificultad de acceder a datos segregados por sexo que permitan realizar un análisis de los presupuestos desde una perspectiva de género.

4.2. Propuesta de acciones para la primera fase

La propuesta que presentamos para esta primera fase se basa en el desarrollo de las siguientes tres acciones:

Análisis de los datos vinculados al Capítulo I y a los principales programas del presupuesto: la propuesta de análisis para esta primera fase se centra en los datos vinculados al Capítulo I y a los programas de gasto seleccionados. El objetivo de este análisis es poder definir el tipo de información relevante y los indicadores necesarios para incorporar la perspectiva de género en la gestión de la información sobre el capítulo I y sobre los programas del presupuesto de la UPV/EHU.

Acciones de sensibilización y capacitación en torno a los PEG al personal implicado: estas acciones deberán acompañar a todo el proceso sobre los PEG que se ponga en marcha en la Universidad. Por lo tanto, deberán

adaptarse y responder a las necesidades de cada fase del proceso y dirigirse al personal implicado en cada caso.

La puesta en marcha de un sistema de difusión y comunicación: el objetivo de esta acción es que tanto el personal como el alumnado de la Universidad puedan acceder a la información básica sobre la puesta en marcha y el desarrollo del proyecto. En este sentido, sería aconsejable utilizar para este fin los sistemas de difusión y comunicación existentes como por ejemplo el Portal de la Universidad del País Vasco, la revista Campusa etc.

Esta acción se entiende como un primer paso para establecer unas bases que permitan implicar más directamente a la comunidad universitaria en un proceso de este tipo. El objetivo final será poder analizar y discutir con cada colectivo de la comunidad universitaria los resultados y las propuestas que les conciernen y que se vayan elaborando en las diferentes fases del proceso.

5. ANÁLISIS DEL GASTO POR CAPÍTULOS Y POR PROGRAMAS – UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

5.1. El análisis del capítulo I y de los programas con mayor peso presupuestario

En el caso de la UPV/EHU el análisis PEG exigiría analizar tanto las fuentes de financiación como los gastos. Sin embargo, las diversas y muy variadas experiencias internacionales llevadas a cabo en diferentes administraciones públicas parecen coincidir en la conveniencia de iniciar estos análisis estudiando las partidas de gasto. Consideramos que en el caso de la UPV/EHU pueden explorarse y combinarse diversas vías para realizar un análisis de su presupuesto desde una perspectiva de género. Pero lo habitual es comenzar con el análisis del gasto por capítulos y después cruzarlo con el análisis de los programas más relevantes.

El capítulo I representa el 62% del total de los gastos del presupuesto de 2011

En relación al análisis por capítulos, la propuesta que presentamos se centra en el análisis del Capítulo I, ya que este representa el 62% del total de los gastos en los presupuestos 2011 de la UPV/EHU. Obviamente, detrás del capítulo I hay hombres y mujeres que son el principal activo de las actividades universitarias. En ese sentido, el análisis del capítulo I permitirá identificar cuál es la situación de mujeres y hombres de dos de los colectivos principales de la comunidad universitaria: el PDI (Personal Docente e Investigador) y el PAS (Personal de Administración y Servicios).

El análisis del capítulo I y el análisis por programas, dos análisis que se complementan

Por lo tanto queda pendiente el análisis de la situación del tercer colectivo principal, el alumnado, que se podrá realizar a través del análisis del gasto por programas. Además, el incorporar el análisis por programas permitirá también que esta primera fase no se centre exclusivamente en el gasto de personal sino también en las actividades realizadas por el mismo.

Para llevar a cabo un análisis PEG de los principales programas de la UPV/EHU sería conveniente que éstos incorporaran el género al análisis de sus actuaciones (memorias, etc.). Además, la gran cantidad de programas y actividades existentes, hace que se recomiende un análisis gradual de programas o actividades empezando por aquellos con impacto diferencial claro y/o con mayor peso presupuestario. Evidentemente la diversidad de órganos, actividades, programas, etc. es enorme y habría que adecuar el análisis a la realidad de cada caso.

Los análisis que se vayan realizando, tanto del capítulo I como de los diferentes programas, deberán ser coherentes con el *Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU*. Al mismo tiempo, los resultados obtenidos a través de los mismos contribuirán en la elaboración de planes posteriores.

5.2. El capítulo I desde una perspectiva de género: objetivos planteados

Para este análisis se plantea como objetivo general analizar la información vinculada al capítulo I del presupuesto de la UPV/EHU desde un enfoque de género. A partir de aquí, los objetivos específicos que se proponen para esta primera fase son:

- Conocer las retribuciones a partir de las categorías profesionales de la UPV/EHU y visibilizar, dentro de esta clasificación, categorías emergentes como la de personal investigador.
- Conocer el contenido de los complementos retributivos desagregados por sexo, tanto de los vinculados al capítulo I como de aquellos complementos que no se prevean dentro de este.
- Conocer las posibilidades de realizar cruces de variables que se consideran necesarias.

Para poder alcanzar los objetivos de esta primera fase es imprescindible conocer qué datos recopila la UPV/EHU relacionados con el personal, dónde se localizan dentro del presupuesto y qué posibilidades existen de cruzar variables relevantes como la edad, categoría profesional, tipo de jornada etc. Por lo tanto, es necesario conocer de la forma más precisa posible no solo dónde está situada la información más relevante sino también su metodología de recopilación y, de esta manera, poder valorar las posibilidades reales de introducir mejoras en las bases de datos que utiliza la Universidad con objeto de sistematizar la información relevante de forma desagregada y posibilitar el cruce de las variables más significativas.

5.3. Análisis del capítulo I: principales necesidades detectadas

Después de realizar una primera aproximación a los datos públicos sobre los presupuestos 2011 de la UPV/EHU y de llevar a cabo un primer análisis de los datos vinculados al capítulo I se han detectado las siguientes necesidades:

Los datos del presupuesto vinculados al capítulo I no están segregados por sexo

5.3.1. Acceso a datos segregados por sexo

Una de las principales dificultades que encontramos a la hora de analizar el capítulo I a partir de los datos públicos sobre los presupuestos para 2011 de la UPV/EHU es que los datos no están segregados por sexo.

Si tomamos como referencia los presupuestos 2011 de la UPV/EHU observamos que la información más detallada sobre el Capítulo I se encuentra en el “Anexo explicativo del Capítulo I”. En este anexo, en relación al PDI encontramos una clasificación dividida por categorías profesionales subdivididas por jornada laboral o dedicación. Por cada categoría profesional según tipo de jornada o dedicación se especifica la retribución anual individual, el coste total anual y el coste de la Seguridad Social.

Este anexo es el único apartado del presupuesto que incluye el número de plazas por cada categoría profesional según la jornada o dedicación, pero este dato no está segregado por sexo. Por lo tanto, no se puede hacer un análisis comparativo ni un cruce de variables que contemple la situación de mujeres y hombres. Nos encontramos ante la misma situación en relación a la información sobre el PAS.

5.3.2. Información más específica sobre los complementos segregada por sexo

Es necesario obtener información sobre la distribución de los complementos segregada por sexo

También es muy importante poder obtener información segregada por sexo sobre cómo se distribuyen los complementos, ya que generalmente las diferencias en las retribuciones entre mujeres y hombres se encuentran en los mismos. La información sobre los complementos que encontramos en el anexo del capítulo I es menos detallada ya que solamente incluye el coste total de los principales complementos.

5.3.3. Definición de las categorías profesionales

Las diferentes clasificaciones de las categorías profesionales generan dificultades en el análisis

Otra dificultad con la que nos encontramos a la hora de intentar hacer un análisis del capítulo I en base a la información disponible en los presupuestos 2011 de la UPV/EHU es que las categorías profesionales del anexo no coinciden exactamente con las categorías profesionales que corresponden a la clasificación del presupuesto por capítulos, artículos y conceptos. Por ejemplo, en los conceptos del capítulo I hay categorías vinculadas al personal investigador, mientras que el anexo del capítulo I no incluye ninguna categoría que haga referencia a este perfil profesional. Otro ejemplo vinculado al

PAS lo encontramos en el hecho de que los conceptos del capítulo I no incluyen la clasificación por niveles ni las categorías de la plantilla del personal eventual que encontramos en el anexo.

Las diferencias en torno a la clasificación de las categorías entre el anexo del capítulo I y los conceptos del mismo capítulo generan confusión y dificultan identificar dentro del desglose del presupuesto algunas categorías profesionales. Por ejemplo, los conceptos vinculados con el personal investigador (Investigador Ramón y Cajal, Investigadores prácticas UPV RB, Investigadores financiación propia, Personal doctor Investigador), de los cuales no hay ninguna referencia en el anexo del capítulo I, los encontramos dentro del subprograma Actividad Investigadora del programa Investigación y del subprograma Promoción e Incentivación a la Investigación del contrato-programa Investigación. Pero el hecho de que no se especifique el número de puestos de trabajo, y la confusión que hay respecto a las categorías profesionales, dificultan determinar si los datos que se presentan corresponden a los 840 puestos de trabajo vinculados a 13 categorías de personal investigador que se contabilizan – a fecha de 30 de junio de 2010 –, en el II Diagnóstico sobre la situación de mujeres y hombres de la UPV/EHU.

5.4. Información necesaria

A continuación presentamos la información básica necesaria para poder realizar este primer análisis y alcanzar los objetivos planteados para la primera fase:

Sueldo desagregado por:

- Sueldo base.
- Complementos (especificando todos los tipos de complementos, tanto los vinculados al capítulo I como los que no lo estén).
- Retribuciones a la seguridad social y otros fondos de previsión social.

Personal desagregado por:

- PDI por categoría, visualizando específicamente las categorías del personal investigador.
- PAS por categorías.
- PDI por departamentos.

Cruces de variables relevantes con sexo:

- Tipo de jornada (incluyendo información sobre los casos en que el personal que esté a jornada reducida cuente con ingresos externos).
- Edad.
- Tipo de contrato:
 - Contratación interna ubicada dentro de la financiación ordinaria.
 - Contratación vinculada a los proyectos de los contratos programa con una temporalidad definida.
 - Contratación externa.

Otra información relacionada con personal:

- Licencias, excedencias y permisos relacionados con los cuidados
- Formación interna específica en temas de igualdad.

6. FASES POSTERIORES

6.1. PEG: un proceso que requiere continuidad

Tal y como se ha señalado anteriormente, los PEG suponen procesos complejos que abarcan periodos plurianuales. Por lo tanto, es importante que se contemplen y garanticen los recursos y las medidas necesarias para poner en marcha las siguientes fases del proceso y posibilitar, de esta manera, la continuidad del mismo.

Las acciones que se desarrollen en cada fase dependerán de las prioridades establecidas, de los recursos disponibles y de los acuerdos que se vayan alcanzando. A continuación presentamos una propuesta general, a modo orientativo, sobre las posibles acciones que pueden ir incorporando las siguientes fases del proceso sobre los PEG en la UPV/EHU.

6.2. Propuesta de acciones para las fases posteriores

6.2.1. Completar el análisis por programas

El alcance del análisis por programas realizado durante la primera fase dependerá en gran medida de los recursos disponibles ya que en base a estos se establecerá la dedicación en tiempo y en personal.

Si tomamos como referencia los presupuestos de 2011 de la UPV/EHU nos encontramos con que los dos programas con mayor peso presupuestario son Docencia (53% del presupuesto), Investigación (12%) y Gestión Administrativa y Gastos Generales (11%) que concentran entre los tres el 76% del presupuesto total. Por lo tanto, una opción para la primera fase puede ser comenzar con el análisis de estos programas.

Pero el análisis de género abarca todos los programas, incluso aquellos que presupuestariamente tienen un peso pequeño, porque es posible que programas con presupuesto reducido tengan un impacto diferenciado más claro que otros con mayor presupuesto. Por lo tanto es imprescindible ir incorporando a todos los programas en el análisis.

6.2.2. Análisis de los fondos de financiación

Un proceso vinculado a los PEG requiere realizar un análisis no solo de las partidas de gastos sino también de los fondos de financiación. Esto supone analizar entre otros aspectos:

- De dónde proceden los fondos de financiación.

Los programas con más peso presupuestarios son Docencia (53%), Investigación (12%) y Gastos Generales (11%)

- En base a qué criterios se establecen y cuantifican los fondos de financiación.
- Cuál es el nivel de autonomía de la Universidad en relación los fondos de financiación.
- Qué indicadores se utilizan para valorar y evaluar el cumplimiento de los criterios establecidos en torno a los fondos de financiación.
- Cuáles son los sistemas y modelos de financiación que predominan.

El objetivo de este análisis será identificar cómo condicionan las características de los fondos de financiación la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos y, a partir de aquí, valorar cuál es su impacto sobre la situación de mujeres y hombres en la Universidad. Por ejemplo:

El análisis de los fondos de financiación permitirá valorar si los criterios utilizados favorecen o no la igualdad de género

- En qué medida los criterios que se establecen en torno a los fondos de financiación favorecen o no la igualdad de mujeres y hombres.
- Si los indicadores definidos para evaluar el cumplimiento de los acuerdos establecidos incorporan la perspectiva de género.
- Si los modelos de financiación contemplan o no la promoción de la igualdad de género y qué efectos tienen sobre esta⁵.

6.2.3. Análisis de los procesos presupuestarios

El objetivo de este análisis será valorar el impacto del sistema de gestión vigente en la Universidad sobre los procesos presupuestarios y sobre las posibilidades de incorporar la perspectiva de género en ellos. Por ejemplo:

- A partir de qué estructuras formales e informales se toman las decisiones en torno a los presupuestos.
- Cuál es la incidencia de criterios como la transparencia y los procesos democráticos en relación a la toma de decisiones y a las relaciones de poder en los procesos presupuestarios.
- Cuál es la presencia y la participación de las mujeres en la toma de decisiones vinculada a los presupuestos.

6.2.3. Definición de medidas y propuestas

A partir de los análisis realizados y, dependiendo de los resultados obtenidos, se definirán y propondrán medidas vinculadas a los diferentes ámbitos que engloban los presupuestos de la Universidad que tengan como objetivo

⁵ Véase anexo IV

promover la igualdad de mujeres y hombres y superar las posibles situaciones de desigualdad identificadas.

6.2.4. Impulsar un proceso participativo

Un proceso participativo dota de mayor legitimidad y carácter democrático a los PEG

Un proceso participativo abierto al personal y al alumnado permite poder tener en cuenta e incorporar las diferentes necesidades – en este caso en relación a la igualdad de género – de la comunidad universitarias. De esta manera, todo el proceso vinculado a los PEG se dota de una mayor legitimidad y de un mayor carácter democrático.

Se trata de una acción que puede acompañar todas las fases de proceso de PEG centrándose en cada caso en el colectivo interesado y/o implicado. Para poder implementar esta acción habrá que tener en cuenta la cultura participativa así como las diferentes estructuras de participación democrática que puedan favorecer este proceso.

6.2.5. Implementación de las medidas y propuestas – evaluación – definición de nuevas propuestas

A medida que se vayan realizando los diferentes análisis, y se vayan definiendo y acordando las medidas y propuestas en torno a la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos, el siguiente paso se centrará en la implementación de las medidas propuestas junto con el establecimiento de un sistema de evaluación que permita evaluar el impacto de las mismas y detectar necesidades en base a las cuales definir y proponer nuevas medidas.

ANEXO I: DESCRIPCIÓN – LOS PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO
(PEG)

Índice

- 1. La importancia de los presupuestos con perspectiva de género**
- 2. Temporalidad – Fases – Principales participantes**
- 3. Instrumentos analíticos básicos – Propuesta inicial de Diane Elson**
- 4. Los tres modelos principales**

DESCRIPCIÓN – LOS PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

1. Introducción

Los presupuestos con enfoque de género (PEG) surgen *dentro de un proceso de iniciativas tendentes a implicar a las Administraciones Públicas en el avance hacia una sociedad más igualitaria y equitativa, que supere las discriminaciones existentes contra las mujeres*⁶. Por lo tanto, estas iniciativas se sitúan dentro del marco de las políticas públicas para la igualdad de género y, según la definición del Consejo de Europa, suponen la puesta en marcha de estrategias y medidas estrechamente ligadas con la transversalidad de género entendida esta como la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, a todos sus niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación. En este sentido, las iniciativas vinculadas con los PEG significan una evaluación de los presupuestos en base al género, incorporando la perspectiva de género en todo el proceso presupuestario y reestructurando los ingresos y los gastos para promover la igualdad de género⁷.

2. La importancia de los presupuestos con perspectiva de género

El presupuesto supone materializar en medidas prácticas los compromisos y las prioridades políticas, esto es, es el reflejo más claro de las prioridades políticas, de ahí la importancia de incorporar la perspectiva de género en el proceso presupuestario. Además, el hecho de que las decisiones y las políticas se implementen a través de los presupuestos los convierte en un indicador de la voluntad y el compromiso en torno a la igualdad de género.

Desde este punto de partida, los PEG pretenden *analizar cualquier tipo de gasto público, o método de recaudación de fondos públicos, desagregándolo desde una perspectiva de género e identificando las implicaciones e impactos para las mujeres y las niñas comparándolas con los de los hombres o niños*⁸. En este sentido, los PEG ayudan a romper con la arraigada supuesta neutralidad en relación al género de los presupuestos y visibilizan los diferentes efectos e impactos que pueden tener los presupuestos sobre las situaciones de discriminación de género vigentes en la sociedad. Asimismo, pueden suponer poner en marcha medidas correctoras de las situaciones de discriminación detectadas promoviendo, de esta manera, un uso más eficiente de los recursos públicos.

Es importante tener en cuenta que los PEG son un instrumento que permite reforzar la democracia y la gobernabilidad porque *ponen a prueba a la Administración sobre su nivel de transparencia en la gestión y en su rendición de cuentas. También sirve para reflejar el nivel de apertura y receptividad respecto a las necesidades sociales de los*

⁶ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 135.

⁷ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 8.

⁸ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 179.

*colectivos con menos voz*⁹. En este sentido, tal y como se señala en el documento publicado por el Lobby Europeo de Mujeres¹⁰, los PEG de género tienen como objetivo:

- Promover la participación ciudadana, y concretamente la participación de las mujeres, en las decisiones económicas vinculadas a los procesos presupuestarios
- Potenciar la transparencia y eficiencia de las decisiones presupuestarias.
- Aumentar la posibilidad de hacer rendir cuentas a los gobiernos sobre los compromisos adquiridos en torno a la igualdad de género.
- Ofrecer una herramienta crítica de seguimiento de los gastos.
- Promover un conjunto de valores alternativos introduciendo en la evaluación de los presupuestos la opinión de los y las beneficiarias sobre en qué medida los presupuestos responden a sus necesidades.

3. Temporalidad – Fases – Principales participantes

A pesar de la diversidad de los procesos presupuestarios en base al contexto sociopolítico y económico del lugar donde se ubican, todos ellos comparten elementos en común que hay que tener en cuenta a la hora de comenzar una iniciativa vinculada a los presupuestos con enfoque de género:

- Son procesos que abarcan fases vinculadas a periodos de tiempo específicos y cíclicos que generalmente vienen reglamentadas por ley. A partir de aquí se establecen dinámicas de trabajo temporales y procedimientos específicos a seguir.
- En todos los procesos presupuestarios hay agentes concretos que participan en las diferentes fases del proceso. Estos agentes suelen ser organismos e instituciones gubernamentales y administrativas con diferentes capacidades de decisión y fiscalización en base a la legislación vigente, y entre los cuales se establecen relaciones y vínculos que son necesarios analizar. Puede que también participen actores no gubernamentales. En tal caso, es importante analizar los mecanismos de participación de estos actores y su capacidad real de influir y de incidir en la toma de decisiones.
- En los casos de descentralización administrativa, hay que tener en cuenta la existencia de partidas de las diferentes administraciones que se interrelacionan, complementan o solapan.

La puesta en marcha de prácticas vinculadas con los presupuestos con enfoque de género abarca experiencias muy diversas. La incidencia que estas experiencias han tenido en las diferentes fases que componen el proceso presupuestario ha sido variada. Algunas iniciativas han comenzado por el gasto centrándose en un análisis ex ante. Otras veces, en cambio, el análisis ha sido ex post. En los casos más

⁹ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 460.

¹⁰ European Women's Lobby (2004): *Gender Budgeting. An overview by the European Women's Lobby*. www.womenlobby.org. Pág. 8.

ambiciosos, los presupuestos con enfoque de género suponen un análisis de todas las fases presupuestarias:

- La planificación presupuestaria analizando las intenciones o planes de gasto e ingreso desde una perspectiva de género.
- La aprobación del presupuesto, teniendo en cuenta los actores que participan y las estructuras y espacios de decisión.
- La implementación o ejecución del presupuesto, analizando desde una perspectiva de género “en qué” se ha gastado realmente el presupuesto y cuáles han sido las fuentes de financiación. Se tendrá en cuenta si la ejecución de presupuesto se aleja o no de lo planificado y aprobado.
- La evaluación del presupuesto, analizando el impacto de género del presupuesto una vez ejecutado y liquidado.

En los procesos en torno a los PEG *el objeto de análisis no se limita al documento contable sino que tiende a abarcar el proceso presupuestario. Es decir, es un análisis que en la práctica puede abarcar distintas fases del proceso presupuestario y que va más allá de las cifras recogidas en el documento contable que refleja el presupuesto público*¹¹.

Dependiendo de los resultados obtenidos durante los análisis realizados el objetivo final de una iniciativa vinculada a la implementación de unos presupuestos con perspectiva de género puede ser la reformulación de los presupuestos a partir de las propuestas realizadas en base a los análisis llevados a cabo. Esta reformulación de los presupuestos puede suponer la reestructuración de los gastos e ingresos con el objetivo de corregir los posibles sesgos de género vigentes en el presupuesto. También puede suponer la adopción de medidas correctoras de las situaciones de desigualdad detectadas.

Las iniciativas para poner en marcha un proceso vinculado con los PEG pueden surgir de dentro o de fuera de la Administración. En cualquier caso, es imprescindible un compromiso y una voluntad política real de las personas que ocupan los puestos de toma de decisión vinculados a los procesos presupuestarios. También es importante que se institucionalice el proceso como por ejemplo en el caso de Francia en el que el análisis del presupuesto desde una perspectiva de género es obligatorio por ley¹².

El nivel de participación e implicación de los agentes que intervienen en el proceso presupuestario incidirán en los resultados y éxito del proceso. Por ejemplo, a nivel gubernamental, es importante la participación del ministerio de hacienda o finanzas. Pero también es fundamental la participación de los ministerios responsables del resto de las áreas ya que generalmente los presupuestos están divididos por áreas y, por lo tanto, el análisis del presupuesto también seguirá esta división. Así mismo es muy significativo el papel del órgano o ministerio encargado de las políticas de igualdad, en caso de que exista.

¹¹ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 179.

¹² European Women's Lobby (2004): *Gender Budgeting. An overview by the European Women's Lobby*. www.womenlobby.org. Pág. 14.

Debido a la importancia de la participación e implicación del personal que incide en los procesos presupuestarios, muchas iniciativas han comenzado con estrategias de sensibilización y formación dirigidas tanto al personal político como al técnico vinculado a estos procesos.

La sociedad civil, y concretamente las organizaciones de mujeres, pueden jugar un papel fundamental en el impulso de estas iniciativas. En este sentido, se suele considerar que en los casos que existe un acuerdo entre la institución y los grupos de la sociedad civil que participan en la iniciativa ésta funciona mejor y obtiene mejores resultados. El personal académico también ha sido el impulsor de algunas iniciativas y la sociedad civil se ha basado a menudo en su labor investigadora.

4. Instrumentos analíticos básicos – propuesta inicial de Diane Elson

Teniendo en cuenta que no existe una metodología única y que es necesario adaptarla al contexto y realidad concreta en la que se vaya a aplicar, tomaremos la propuesta inicial realizada por Diane Elson como marco analítico de referencia, ya que *parte de los elementos fundamentales del proceso presupuestario, y puede ser en principio aplicada tanto a los ingresos como a los gastos*¹³.

Elson propone tomar como punto de partida el ciclo presupuestario, a partir de aquí – y en base a cómo esté estructurado el presupuesto y la institución en la que se aplica – plantea distinguir y analizar para cada programa o departamento *los inputs, las actividades, los outputs y los impactos planificados y contrastarlos con los realmente realizados*¹⁴.

Inputs: consiste en el dinero asignado y gastado, tal como se presenta en la clasificación de los programas o de las funciones presupuestarias.

Actividades: consisten en los servicios y actividades planeados y realizados.

Outputs: consiste en la utilización planificada de los recursos y la materializada en actividades.

Impactos: consisten en contrastar los resultados a conseguir y los conseguidos en relación con los objetivos más amplios a conseguir.

El siguiente paso será obtener la información necesaria para medir los cuatro elementos y poder realizar un análisis de los presupuestos desde una perspectiva de género. Este análisis se podrá realizar independientemente de que la igualdad de género sea un objetivo o resultado explícito del programa o departamento analizado.

Para guiar el análisis Elson plantea la siguiente propuesta de preguntas básicas¹⁵:

- ¿Son los inputs adecuados para conseguir la igualdad de género, entre otros objetivos?

¹³ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 197.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 198

- ¿Han sido las actividades diseñadas para ser apropiadas tanto para las mujeres como los hombres, y son adecuadas para conseguir la igualdad de género, entre otros objetivos?
- ¿Están los outputs justamente distribuidos entre las mujeres y los hombres y son adecuados para conseguir la igualdad de género, entre otros objetivos?
- ¿Promueven los impactos la igualdad de género, así como otros objetivos?

Los requisitos básicos y necesarios para poder responder a estas preguntas y poder realizar un análisis de los presupuestos desde una perspectiva de género son los siguientes:

- Disponer de información desagregada en función del sexo. Las dificultades para poder obtener la información necesaria segregada por sexo suele ser mencionada como uno de los principales obstáculos a los que tienen que hacer frente las iniciativas vinculadas a los presupuestos con enfoque de género. Esta información es fundamental para poder calcular los indicadores segregados por sexo. En relación a estos indicadores Elson destaca los siguientes: *los que valoran las necesidades sociales, los indicadores de la “calidad del servicio”, las valoraciones de las personas beneficiarias de los programas de gasto, las valoraciones de los costes “invisibles” y valoraciones de beneficios de la igualdad de oportunidades en la prestación de servicios*¹⁶.
- Conocer la situación de mujeres y hombres en el ámbito en el que se aplica el presupuesto y las relaciones de género relevantes.
- Contar con una serie de herramientas y metodologías para realizar el análisis, entre las que Elson destaca las metodologías participativas que promueven la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

5. Los tres modelos principales

Tal y como hemos comentado, aunque no exista una vía única para realizar estos análisis, la mayoría de las iniciativas realizadas han utilizados, incluyendo algunas variaciones, los siguientes marcos básicos de análisis presupuestario que resumido en el siguiente cuadro¹⁷:

¹⁶ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 199.

¹⁷ Jubeto Yolanda (2007) *Los Presupuestos Públicos con Enfoque de Género: Instrumento de Análisis de la Política Económica desde la Perspectiva de Feminista*. Dirección para la Igualdad, UPV/EHU. Pág. 200.

Caso australiano (Ronda Sharp)	Caso Sudafricano (Debbie Budlender)	Herramientas propuestas por Diane Elson
Gastos específicamente enfocados a las mujeres.	Análisis de la situación de mujeres, hombres, niñas y niños.	La estrategia macroeconómica agregada.
Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades.	La sensibilidad de género de las políticas públicas.	La composición de los gastos e ingresos.
El resto de gasto público	Análisis de las asignaciones de gasto. Control de los servicios públicos financiados con el gasto. Evaluación de resultados.	La eficiencia en la presentación de servicios.

En el caso Australiano – presentado por la economista Ronda Sharp –, el marco que se utiliza parte de la clasificación del gasto de cada departamento gubernamental en las tres categorías que se mencionan en el cuadro. Entre los instrumentos analíticos del tercer apartado destacan los siguientes: el análisis de la incidencia del gasto público desagregado por género; el análisis de las partidas presupuestarias con perspectiva de género; valoración de las políticas vinculadas a los gastos desde una perspectiva de género.

El caso sudafricano y el caso australiano pueden formar un marco analítico común: partiendo de los programas o subprogramas de cada departamento clasificados en base a las tres categorías del modelo australiano, se realizarían análisis de informes de cada uno de ellos siguiendo los cinco pasos del modelo sudafricano.

Diane Elson en su propuesta plantea la necesidad de contextualizar los presupuestos públicos dentro de la estrategia macroeconómica llevada a cabo por el estado. Elson entiende que en la formulación de un presupuesto inciden las decisiones que se toman en los siguientes niveles:

- La estrategia macroeconómica agregada que incluye el análisis del déficit público y del marco de la política económica a medio plazo, su perspectiva futura y de sostenibilidad en el tiempo.
- La composición de los gastos e ingresos.
- La eficiencia en la prestación de servicios.

A partir de aquí Elson propone una serie de instrumentos agrupados en siete categorías cuyo objetivo es integrar un análisis de género en estos tres niveles. Esta distinción de las siete categorías o herramientas ayuda también a visibilizar cuales son los objetivos que persiguen las iniciativas vinculadas a los presupuestos con perspectiva de género¹⁸. Las siete categorías o herramientas que propone Elson se pueden resumir en:

- El análisis desde una perspectiva de género de las políticas presupuestarias y de su impacto sobre las mujeres y hombres.
- El análisis de la valoración que las mujeres y hombres hacen sobre si los presupuestos responden o no a sus necesidades.
- Análisis de la incidencia del gasto público desagregado por sexo a través de un análisis comparativo del gasto público en relación al número de mujeres y hombres afectados por éste.
- Análisis del impacto de género de los ingresos, en este caso vinculados al sistema fiscal.
- La utilización de estudios del uso del tiempo para poder incorporar el impacto del presupuesto, desde una perspectiva de género, sobre el trabajo no remunerado y el uso de tiempo.
- Tener en cuenta un marco de las políticas macroeconómicas a medio plazo desde una perspectiva de género. Este marco posibilitaría ir más allá de la perspectiva anual de la mayoría de los presupuestos y, por lo tanto, evaluar el impacto de género de las políticas a medio plazo. El objetivo que persigue esta propuesta es poder incidir en el futuro de los presupuestos y desarrollar un modelo de presupuestos multianuales.
- Realización de un informe del presupuesto desde una perspectiva de género que examine el presupuesto y su impacto sobre la igualdad de género utilizando las diferentes herramientas expuestas

¹⁸ European Women's Lobby (2004): *Gender Budgeting. An overview by the European Women's Lobby*. www.womenlobby.org. Pág. 16.

ANEXO II: PROYECTO TRANSNACIONAL EUROPEO

Índice

1. Introducción

1.1. Los presupuestos con enfoque de género – definición y resumen.

2. Análisis de contexto

2.1. Tendencias recientes y reformas en las Universidades europeas – su incidencia en los procesos presupuestarios.

2.2. Situación de las mujeres y hombres en la educación superior en Austria, Alemania y Polonia.

2.3. Legislación y políticas públicas de igualdad de género a nivel Estatal.

2.4. Los Estudios de Género en las tres universidades.

2.5. La situación de las mujeres y hombres en las tres universidades.

3. El sistema de financiación y el proceso presupuestario en las tres universidades

3.1. Sistemas de financiación pública y el nivel de autonomía respecto al Estado.

3.2. Los indicadores de género en los sistemas de financiación.

3.3. La asignación interna de la financiación pública.

3.4. Otras fuentes de financiación.

3.5. Acuerdos sobre la financiación de proyectos en torno a la igualdad de género.

3.6. El proceso presupuestario en las tres Universidades.

4. Oportunidades y obstáculos para la implementación de los presupuestos con enfoque de género

5. Propuesta para la implementación de presupuestos con enfoque de género

5.1. Sensibilización, concienciación y capacitación en relación a la igualdad de género.

5.2. Análisis de la situación inicial de hombres y mujeres en la Universidad.

5.3. Objetivos vinculados a la consecución de la igualdad de género

5.4. Indicadores de género.

5.5. Desarrollo de estrategias e instrumentos en el ámbito de los presupuestos.

5.6. El impacto de género en los presupuestos.

5.7. La asignación de la financiación.

5.8. La implementación de instrumentos, medidas y proyectos.

5.9. Seguimiento y control desde una perspectiva de género.

6. Recomendaciones para la implementación de los presupuestos con enfoque de género

6.1. Recomendaciones para las universidades.

6.2. Recomendaciones dirigidas a los gobiernos.

6.3. Recomendaciones a nivel de la Unión Europea.

“GENDER BUDGETING AS A MANAGEMENT STRATEGY FOR GENDER EQUALITY AT UNIVERSITIES” – INFORME FINAL

1. INTRODUCCIÓN

En 2008 se publica el informe final del Proyecto Europeo Transnacional “Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities”. Este proyecto surge después de que varios estudios realizados por la Comisión Europea destacaran la existencia de desventajas estructurales en base al género y la pérdida del talento de mujeres en el ámbito de la ciencia en todos los países de la Comunidad Europea.

Al mismo tiempo que se realizaban estos estudios, el *gender mainstreaming*, traducido generalmente como transversalidad de género, se introducía en los debates sobre las reformas de la educación superior. Ante esta situación, la Comisión Europea hace un llamamiento a los Estados Miembro para que implementen e intensifiquen medidas de igualdad de género e insiste en introducir requisitos vinculados a la promoción de la igualdad de género en las solicitudes del sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico¹⁹.

En este contexto surge la iniciativa, subvencionada por la Comisión Europea, de llevar a cabo este proyecto en tres Universidades de Ciencias Europeas: La Universidad de Gdansk (Polonia), la Universidad de Augsburg (Alemania) y la Universidad de Vienna (Austria). El objetivo general de este proyecto será analizar cómo se pueden implementar los presupuestos con enfoque de género dentro de la política presupuestaria de una organización universitaria y mostrar cuáles son las fases y los pasos necesarios para integrar sistemáticamente la perspectiva de género dentro de los procesos presupuestarios.

1.1. Los presupuestos con enfoque de género – definición y resumen

Para realizar este proyecto se tomó la definición de presupuestos con enfoque de género del Consejo de Europa, definición también utilizada por la Unión Europea:

*Los presupuestos con perspectiva de género suponen la implementación del *gender mainstreaming* o transversalidad de género en el proceso presupuestario. En este sentido, significa realizar el impacto de género de los presupuestos, incorporar la perspectiva de género en todos los niveles del proceso presupuestarios y reorganizar los ingresos y los gastos con el objetivo de promover la igualdad de género²⁰.*

Tomando esta definición como punto de partida se realizaron los siguientes análisis:

- Análisis del contexto en torno a las nuevas tendencias y reformas en las Universidades europeas a partir de la década de 1980.

¹⁹ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 7.

²⁰ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 14.

- Análisis de la situación de mujeres y hombres en el ámbito de las ciencias en Polonia, Alemania y Austria.
- Análisis de la situación de mujeres y hombres en las tres Universidades participantes.
- Análisis y evaluación de los procesos presupuestarios en las tres universidades participantes.

A partir de estos análisis se diseñaron instrumentos, estrategias y medidas para la aplicación de los presupuestos con perspectiva de género en las Universidades, y se llevó a cabo un intento de transferencia de los resultados en las Universidades que participaron en el proyecto. En esta última fase se pudo observar el compromiso real de cada Universidad en relación a la igualdad de género y se pudo profundizar en las necesidades específicas de cada Universidad. Todo este proceso posibilitó la elaboración de recomendaciones generales para la implementación de presupuestos con enfoque género dirigidas, principalmente, a las universidades europeas.

2. ANÁLISIS DEL CONTEXTO

2.1. Tendencias recientes y reformas en las Universidades europeas – su incidencia en los procesos presupuestarios

Durante todo el informe está muy presente el análisis de la situación generalizada de cambio en las universidades europeas y su incidencia en los procesos presupuestarios. En este sentido, la tendencia general que se observa se caracteriza por la introducción de la lógica mercantil en la gestión universitaria. Esta lógica – que se introduce tanto en las relaciones entre el Estado y la Universidad, como en la organización interna de las universidades –, supone la presencia de aspectos tales como la internacionalización, la competitividad, la orientación hacia los resultados, la eficiencia y la eficacia en la gestión y la financiación de las universidades.

A nivel general, estos cambios y tendencias han supuesto que el control del Estado sobre las universidades, que se financian principalmente con dinero público, se realice a través de instrumentos de lo que hoy se conoce como la Nueva Gestión Pública.

Según las autoras del proyecto, el nuevo contexto de reestructuración que están viviendo las Universidades podría servir para introducir la igualdad de género en los procesos presupuestarios. Por ejemplo, el hecho de que, a partir de los nuevos cambios, se establezca la transparencia como uno de los objetivos vinculados a la financiación y a la asignación de fondos podría facilitar que se introduzcan también objetivos para la igualdad de género. Tal y como se ha señalado anteriormente, potenciar la transparencia es uno de los objetivos que persiguen las iniciativas vinculadas a los presupuestos con enfoque de género y un requisito necesario para poder realizar un análisis de los presupuestos desde una perspectiva de género. Además, los cambios vinculados a la gestión y a la organización y estructuración interna de las universidades podrían también ser utilizados para promover los cambios necesarios para implementar medidas y políticas de la igualdad de género en el mundo académico.

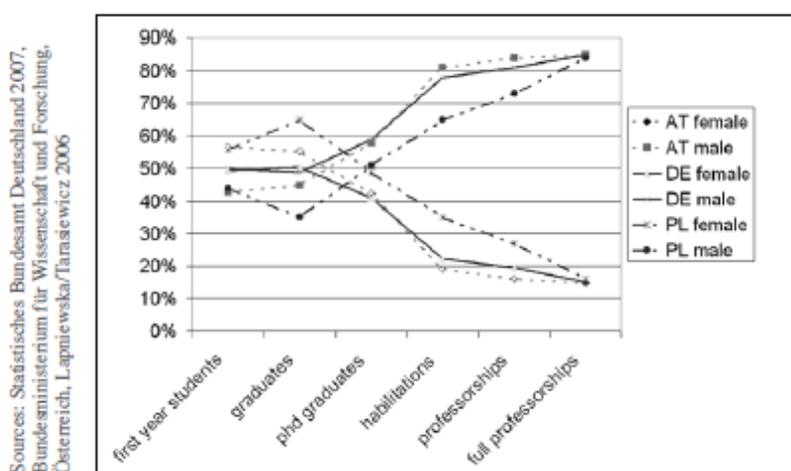
Pero la realidad observada muestra que la introducción de la lógica de la competitividad en los procesos de financiación de las universidades ha supuesto que se hayan cerrado departamentos que no aumentaban “el prestigio” de la universidad o que no encajaban con los nuevos objetivos y directrices establecidas. Esta situación ha afectado principalmente a los departamentos que no son atractivos para las inversiones privadas o que no facilitan una incorporación inmediata del alumnado al mercado laboral. Como consecuencia, los estudios feministas y los estudios críticos han ido perdiendo fuerza e importancia.

Además, el hecho de que la asignación y la distribución interna de los fondos públicos se establezcan a partir de criterios como la calidad, la orientación hacia los resultados y la efectividad, ha creado controversia en torno a los indicadores utilizados para evaluar estos criterios, sobre todo en los ámbitos de la investigación y la enseñanza. Por ejemplo, cómo medir el rendimiento científico o la “excelencia” se convierte en una cuestión central y los métodos de evaluación utilizados como los bibliométricos y los denominados “peer reviews” han sido criticados por androcéntricos y eurocéntricos.

A nivel organizativo, los cambios vividos por las universidades tampoco han favorecido la incorporación de la perspectiva de género en los procesos presupuestarios, ya que la reorganización de las universidades en general ha supuesto una jerarquización de las estructuras que ha limitado la participación democrática, y por lo tanto, la capacidad de influir en los procesos presupuestarios. Además, las estructuras informales han ido adquiriendo cada vez más peso en los procesos de toma de decisión vinculados a los presupuestos.

2.2. Situación de las mujeres y hombres en la educación superior en Austria, Alemania y Polonia

Según el análisis realizado, la carrera profesional de mujeres y hombres en las tres universidades muestra patrones similares que se reflejan en la siguiente gráfica²¹:



²¹ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 22 .

Estos patrones son los mismos que se reflejan en los dos diagnósticos realizados por la Dirección para la Igualdad de la UPV/EHU sobre la situación de mujeres y hombres en la Universidad. En ambos diagnósticos también se presenta la misma gráfica en forma de tijera que muestra cómo el porcentaje de mujeres, que es superior al de los hombres entre el alumnado, va disminuyendo a medida que aumenta el rango de las categorías profesionales.

Las tendencias sobre la situación de mujeres y hombres en relación a los campos científicos también son similares. Por ejemplo, todos los análisis coinciden que las ingenierías y las tecnologías son los campos más masculinizados con una presencia de mujeres inferior a la del resto de los campos.

En el informe final del proyecto Transnacional Europeo, las autoras también señalan que aunque haya pocos datos disponibles sobre la brecha salarial entre los y las investigadoras, un estudio realizado por la Comisión Europea publicado en 2007 indica que las mujeres ganan un 26% menos que los hombres en Alemania, un 32% menos en Polonia y un 36% menos en Austria.

Los datos disponibles sobre la obtención de becas y financiación – procedentes de “She Figures” – indican que las tasas de éxito en relación a la obtención de financiación para la investigación muestran en el años 2004 un brecha de de 4.6% en Polonia (mujeres: 31.6%, hombres 36.2%), 5.9% en Alemania (mujeres 55.3%, hombres 61.2%) y 11% en Austria (mujeres 41.1%, hombres 52.1%).²²

Sobre la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión, las autoras comentan que, a pesar de los escasos datos disponibles, se puede concluir que existe una escasa participación de las mujeres en los órganos de dirección dentro del ámbito de las ciencias. Según datos obtenidos en “She Figures”, la participación de mujeres en puestos de liderazgo dentro de las universidades en el año 2006 es de 10% en Austria y 16% en Alemania y muy pocas en Polonia²³.

En relación a las consecuencias que pueda tener el origen social de la familia sobre la situación de mujeres y hombres, un estudio realizado en 2003 señala que en Alemania y Austria, en las familias donde uno o dos de los progenitores no tienen estudios superiores las hijas tienen menos posibilidades de recibir educación superior que los hijos.

Finalmente, los datos disponibles muestran que en Alemania y Austria las mujeres que están intentando desarrollar una carrera profesional dentro de la universidad, tienen proporcionalmente menos hijos e hijas que los hombres de las mismas categorías profesionales.

Una de las conclusiones de este apartado es que la falta de información segregada por sexo dificulta gravemente el análisis, y por lo tanto, se detecta una necesidad de

²² Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 25.

²³ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 25

realizar más investigación sobre las causas de la situación actual de mujeres y hombres en ámbito de la ciencia.

2.3. Legislación y políticas públicas de igualdad de género a nivel estatal

Durante la realización del proyecto se llevó a cabo un estudio comparativo de la legislación y de las políticas de igualdad en cada uno de los tres países que participaron. Se analizaron las políticas tanto a nivel general como a nivel más específico incorporando el análisis de las medidas que tenían una incidencia directa en el ámbito universitario y, concretamente, en el ámbito de las ciencias. Entre los resultados obtenidos las autoras señalan que, aunque Austria y Alemania tengan un abanico más amplio de medidas directamente vinculadas a la igualdad de oportunidades, la participación de las mujeres en el ámbito de las ciencias en estos países es muy baja. En cambio en Polonia, donde no cuentan con medidas de acción positiva, la participación de las mujeres es superior.

2.4. Los Estudios de Género en las tres universidades

En el análisis del contexto también se tuvo en cuenta la presencia y el peso de los estudios de género o estudios feministas en las tres Universidades. En este sentido, las autoras defienden que la introducción de los estudios de género en las universidades es un factor positivo para la incorporación de la igualdad de género en las mismas. Por lo tanto, se tuvo en cuenta no solo cuando y en qué contexto surgieron, sino también la incidencia y el peso que hayan podido tener dentro de la misma Universidad.

2.5. La situación de las mujeres y hombres en las tres universidades

Según los resultados obtenidos, la situación en relación a la igualdad de género en estas tres universidades es similar a la encontrada a nivel estatal. Entre los datos destacados encontramos que:

- Ninguna de las tres universidades tiene una mujer como rectora.
- Entre el vicerrectorado los porcentajes varían bastante: mientras que en la Universidad WU de Viena el 50% del vicerrectorado son mujeres, en la de Gdansk solo un 25%. En esta última, de cada 6 puestos de decanato uno lo ocupa una mujer. En cambio, en las otras dos universidades los cargos de decano los ocupan exclusivamente hombres²⁴.

Como conclusión, las autoras señalan que aunque las universidades de WU y de Gdansk cuenten con políticas y medidas de igualdad de oportunidades más allá de lo requerido por ley, lo que muestra un reconocimiento de las desigualdades y una voluntad por promover un cambio, las mujeres durante su carrera profesional, y concretamente en el ámbito científico, todavía tienen que hacer frente a más obstáculos que los hombres.

²⁴ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 31.

3. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN Y EL PROCESO PRESUPUESTARIO EN LAS TRES UNIVERSIDADES

3.1. Sistemas de financiación pública y el nivel de autonomía respecto al Estado

En este apartado se presentan los resultados sobre el análisis del nivel de autonomía que tienen las universidades en relación a la financiación pública que reciben – ya que la mayor parte de la financiación de las universidades públicas proviene de la Administración Pública –. Principalmente lo que se analizó fue: quién decide cómo se distribuyen los recursos, en base a qué criterios, cómo se definen los criterios, cómo se acuerdan estos criterios y qué tipo de indicadores se utilizan para valorar y evaluar el cumplimiento de los criterios.

Los resultados muestran que es sobre todo en Austria y en Alemania dónde las universidades han ido alcanzando un mayor nivel de autonomía respecto al estado. Hecho que ha supuesto la introducción de instrumentos de gestión empresarial en la financiación pública y en los sistemas de gobierno de las universidades. Por ejemplo en el caso de Alemania, junto con los sistemas de financiación históricamente más comunes, coexisten los siguientes nuevos modelos:

- Sistemas de financiación que dependen de los resultados obtenidos que se miden a través de fórmulas basadas en indicadores.
- Modelos basados en acuerdos sobre objetivos y resultados.
- Financiación de proyectos concretos por los cuales las universidades tienen que competir a través de solicitudes.

En el caso de Austria, a partir de 2007, se pone en marcha un nuevo modelo de financiación que cuenta con diferentes instrumentos de gestión. Entre éstos, se destacan los siguientes instrumentos que influyen directamente en la asignación del presupuesto:

- Acuerdos establecidos en base a los resultados o rendimientos. En este caso se utilizan indicadores que describen los rendimientos cuantitativos y cualitativos, y que permiten medir la consecución de los objetivos concretos establecidos.
- Asignación de presupuestos en base a formulas basadas en indicadores: cada indicador tiene un peso diferente en base al valor monetario que se le asigna. En este caso, los indicadores que se identificaron durante el análisis eran solo cuantitativos.

3.2. Los indicadores de género en los sistemas de financiación

El siguiente paso fue el análisis de la presencia de indicadores vinculados a la igualdad de género en los sistemas e instrumentos de financiación pública. Por ejemplo, se analizó si entre los indicadores que describen el nivel de cumplimiento de los acuerdos establecidos en relación a los rendimientos universitarios existe algún indicador de género.

Aunque sí se identificaran indicadores vinculados a la igualdad de género en el sistema de financiación de Austria y Alemania, las autoras señalan que comparativamente eran poco representativos y no abarcaban todos los ámbitos.

3.3. La asignación interna de la financiación pública

En este apartado se analizaron los criterios y procesos internos que cada universidad utiliza para asignar y repartir la financiación pública recibida en base al margen de actuación y autonomía que tenga. Por ejemplo, se analizó: en qué órganos se deciden la asignación del presupuesto, si existe alguna normativa que la regule, sobre qué porcentaje del presupuesto las universidades pueden tomar decisiones, si las decisiones se toman a través de estructuras jerárquicas o democráticas etc.

3.4. Otras fuentes de financiación

Aunque la mayor parte de la financiación de las universidades que participaron en el proyecto fuera pública, observaron que la financiación privada y la que proviene de las tasas cada vez tenía más peso. En relación a la financiación privada las autoras señalan que el nivel de autonomía de las universidades suele reducirse bastante ya que esta financiación está sujeta a unos objetivos muy definidos.

Otro aspecto que también se analizó fue la capacidad que tiene el alumnado para influir en la asignación del dinero que proviene de las tasas. Por ejemplo, en la Universidad de Viena, el dinero procedente de las tasas está sujeto a decisiones que tienen que tener en cuenta la elección que hace el alumnado entre diferentes proyectos.

3.5. Acuerdos sobre la financiación de proyectos en torno a la igualdad de género

También se analizó la existencia de partidas dentro del presupuesto que estuvieran vinculadas a la igualdad de género. A este respecto, se analizó en base a qué acuerdos y criterios se establecen estas partidas y a qué proyectos o ámbitos están vinculadas. A partir del análisis las autoras observaron que las solicitudes de financiación para medidas vinculadas a la igualdad de género generalmente provocan conflicto aunque la cantidad de financiación que se demande sea relativamente insignificante.

3.6. El proceso presupuestario en las tres Universidades

Además de analizar el proceso formal a través del cual se distribuye la financiación en las universidades que participaron en el proyecto, se analizó también el proceso presupuestario dentro las mismas. Este análisis se centró principalmente en: quién participa en este proceso, en qué fase del proceso participa y qué relaciones de poder formales e informales existen vinculadas a la toma de decisiones.

Como punto de partida se consideró que la introducción de la Nueva Gestión Pública en las universidades de WU y Viena podría haber sido un aspecto positivo para los presupuestos con enfoque de género, ya que la reorganización de las estructuras para la distribución y asignación de los presupuestos fueron parte de los cambios introducidos con este nuevo modelo de gestión. En este sentido, uno de los aspectos

que se analizaron fue la incidencia de criterios como la transparencia y los procesos democráticos en relación a la toma de decisiones y a las relaciones de poder en los procesos presupuestarios. Además del proceso presupuestario en sí mismo, también se centraron en los procesos de negociación en torno a la implementación de medidas de igualdad de género y su influencia en los presupuestos.

En términos generales, las autoras señalan las dificultades que encontraron para poder acceder a la información vinculada a los procesos presupuestarios. Las dificultades eran menores en aquellas universidades dónde existía una mayor representación de cargos vinculados a la igualdad de género, como por ejemplo en la Universidad de Viena.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, los análisis mostraron que la presencia de las mujeres en los procesos presupuestarios era bastante marginal y que en muchos casos se limitaba a la elaboración de documentos, siendo las mujeres una minoría en los espacios de toma de decisión.

Otra tendencia que observaron, y que obstaculiza la introducción de la perspectiva de género en los procesos presupuestarios, fue la consideración de los aspectos financieros como procedimientos puramente técnicos que solo el personal experto puede entender. Por lo tanto, la dimensión política quedaba excluida del proceso presupuestario.

Tal y como se ha mencionado anteriormente, la reorganización de las universidades de Austria y Alemania supuso una jerarquización de las estructuras que podrían haber facilitado la incorporación de la igualdad de género en caso de que hubieran existido directrices firmes procedentes de las esferas más altas. Pero la inexistencia de dichas directrices y la concentración del poder supusieron una desventaja, ya que la reducción de las estructuras de participación democrática dificultó la participación e incidencia del personal experto en igualdad en el proceso presupuestario. En Polonia, donde la Universidad se encontraba en los comienzos del proceso de reestructuración, las estructuras eran también muy jerárquicas.

A partir de aquí, una de las conclusiones que destacan las autoras es que, contrariamente a lo que se podría esperar, la introducción de la Nueva Gestión Pública no supuso una mayor transparencia en relación a los procesos presupuestarios.

Además, los resultados del análisis realizado mostraron que, aunque el impacto de los presupuestos sobre la igualdad de género fuera alto, la introducción de la perspectiva de género en los procesos presupuestarios en las tres Universidades analizadas era nula o marginal. En este sentido, las autoras señalan que, a pesar de las dificultades para acceder a datos vinculados a los presupuestos segregados por sexo, se puede mostrar que las facultades y los departamentos más masculinizados reciben más dinero que los más feminizados. Esto se da en parte porque generalmente los departamentos más masculinizados son más interesantes para la industria y por lo tanto reciben más financiación privada. Pero también se debe a que los sistemas de incentivos de la financiación pública también favorecen estos departamentos. Por lo tanto, y teniendo en cuenta que el impacto de los sistemas de financiación sobre la

igualdad de género es generalmente negativo, se detectó la necesidad de analizar con más detalle este impacto y sus causas y origen.

4. OPORTUNIDADES Y OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

A partir de la puesta en común de las experiencias vividas durante la realización del proyecto en cada una de las universidades – y subrayando que es necesario tener en cuenta la situación y contexto específico de cada Universidad –, en el informe final se presenta una propuesta sobre las principales oportunidades y obstáculos para la implementación de los presupuestos con enfoque de género en las universidades europeas. Los principales aspectos descritos en esta propuesta se resumen mediante una tabla que incorpora los aspectos estructurales que inciden en la implementación de los presupuestos con enfoque de género²⁵:

Grado de influencia Aspectos estructurales	Obstáculos y barreras	Desventajas	Ventajas	Aspectos necesarios
Cultura organizacional	Falta de concienciación sobre la igualdad de género. Actitud que considera que la igualdad de género y la excelencia son aspectos contrarios.	Ausencia de participación del alumnado.	Apoyo a nivel estatal y europeo sobre nuevas ideas y propuestas en relación a la implementación de la igualdad de género.	Capacitación en torno a la cultura organizacional. Procesos que posibiliten la incidencia desde las estructuras más bajas hacia las estructuras más altas Cultura favorable sobre la igualdad de oportunidades y la promoción de las mujeres
Nivel estatal	No incluir la igualdad de género en las nuevas estructuras e instrumentos de gestión universitarias.	Poca financiación por parte del Estado. Falta de concienciación, capacitación y conocimientos por parte del Estado.	Financiación europea. Requerimientos obligatorios. Sistema de incentivos.	Requerimientos legales claros y objetivos vinculados a la igualdad de género operativos y con asignación presupuestaria. Establecer sanciones en relación a los logros y resultados en torno a la igualdad de género. Sensibilización en torno a la igualdad de género

²⁵ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 93-95.

Estructura y sistema organizativo	<p>Falta de transparencia</p> <p>Ausencia de instituciones y órganos para la igualdad con recursos y competencias necesarios.</p>	<p>Competencias y responsabilidades poco claras.</p> <p>Estructuras de comunicación entre los y las representantes de la igualdad de género poco claras e ineficaces.</p>	<p>Estructuras vinculadas a la igualdad de género.</p> <p>Objetivos claros en relación a la igualdad de género.</p> <p>Un enfoque de “abajo hacia arriba” (capacitación y concienciación en torno a la igualdad de género del personal).</p>	<p>Personal promotor con motivación, recursos y poder suficiente.</p> <p>Objetivos y directrices claras y aplicables en relación a la igualdad de género y la implementación de los presupuestos con enfoque de género de “arriba hacia abajo”.</p>
Partes interesadas	<p>Falta de concienciación en relación a los presupuestos con enfoque de género.</p> <p>Ausencia de presión por parte de actores externos.</p>	<p>Partes interesadas con pocos recursos y mucha carga de trabajo.</p> <p>Partes interesadas que trabajan solamente en base a obligaciones.</p>	<p>Buenos contactos y estructuras de comunicación.</p> <p>Capacidad de crear redes y trabajar en equipo.</p> <p>Capacitación sobre cómo implementar medidas de igualdad de género.</p> <p>Transferencia de conocimientos.</p>	<p>Trabajo en red de las partes interesadas en igualdad de género.</p> <p>Personal experto con buenos contactos con personal interno.</p> <p>Personal interno comprometido con conocimientos sobre los procesos internos.</p> <p>Partes interesadas con poder legal y recursos.</p>
Proceso	<p>Negativa y rechazo de un proceso transparente en relación a los presupuestos</p>	<p>Toma de decisión en base a una persona o una oligarquía.</p> <p>Separar las decisiones políticas de las cuestiones vinculadas a los presupuestos.</p> <p>Desigualdad entre hombres y mujeres en las estructuras de poder.</p>	<p>Acceso a los datos segregados por sexo necesarios.</p> <p>Personal interno que presiona dentro de la administración.</p> <p>Estructuras democráticas en la toma de decisiones.</p>	<p>Transparencia en los procesos presupuestarios.</p> <p>Directrices procedentes de las esferas más altas.</p> <p>Transparencia en la toma de decisiones.</p>

Instrumentos de gestión	Ausencia de una integración explícita de objetivos vinculados a la igualdad de género en los instrumentos de gestión.	Viejos sistemas jerárquicos de gestión (incluso si los cargos directivos muestran apoyo, estas estructuras generalmente son un obstáculo para los cambios estructurales necesarios para la igualdad de género)	Nueva Gestión Pública. Sistemas de seguimiento. Indicadores claros. Estructuras democráticas y participativas.	Orientación en base a los resultados en los presupuestos. Toma de decisiones que sean transparentes. Vincular consecuencias en la financiación con el logro de los objetivos para la igualdad de género acordados.
-------------------------	---	--	---	--

5. PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

La puesta en marcha de este proyecto posibilitó la elaboración de la siguiente propuesta para la implementación de presupuestos con perspectiva de género en una organización universitaria. El objetivo de esta propuesta es poder presentar una herramienta práctica a través de la cual la perspectiva de género pueda incorporarse en todos los niveles y fases de los ciclos presupuestos.

La propuesta realizada se resume a través del siguiente diagrama:²⁶



²⁶ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 51.

Sensibilización, concienciación y capacitación en relación a la igualdad de género:

Las autoras señalan que, tal y como muestran muchos estudios, la existencia de normativas y regulaciones no es suficiente para que se implemente una igualdad de género real si no va acompañada de un cambio en las actitudes y de una capacitación que permita implementar las medidas necesarias para, en este caso, introducir la perspectiva de género en el proceso presupuestario.

Para poder avanzar en la sensibilización y capacitación, proponen la realización de las siguientes acciones: talleres de formación, campañas de sensibilización, la incorporación de estudios de género que tengan un peso importante dentro de la Universidad, la implementación de la transversalidad de género en los planes de estudio, la realización de investigaciones vinculadas a la igualdad de género, la realización de campañas publicitarias sobre los proyectos y acciones vinculados a la igualdad de género, poner a personas expertas en temas de género dentro de la estructura organizativa y mejorar la cooperación y la comunicación.

Análisis de la situación inicial de hombres y mujeres en la Universidad:

Este análisis se considera la primera acción dentro de la propuesta planteada. Se trata de una fase muy importante ya que de ella depende, en gran medida, el éxito del proceso de implementación de los presupuestos con perspectiva de género. Esto se debe a que este análisis permite identificar, entre otros aspectos, las necesidades específicas vinculadas tanto a la situación de colectivos concretos como a la situación del presupuesto, a las relaciones de poder y a los espacios de toma de decisión en torno a los procesos presupuestarios.

Además, los resultados de este análisis servirán para diseñar medidas correctoras de las situaciones de discriminación detectadas, para poder valorar los cambios realizados y para poder realizar una evaluación continua del proyecto puesto en marcha.

Un requisito básico para poder realizar este análisis es que toda la información que se recoja esté segregada por sexo.

Objetivos vinculados a la consecución de la igualdad de género:

En esta fase – y en base a los resultados obtenidos en el análisis de la situación de mujeres y hombres –, se definirán objetivos cuya finalidad sea corregir las situaciones de discriminación detectadas. Estos objetivos estarán dirigidos tanto al personal de la Universidad como al alumnado, a los departamentos y campos científicos y a la gestión de la Universitaria.

Uno de los instrumentos que las autoras consideran útil para esta fase – y que está presente en el Nuevo Modelo de Gestión Pública introducido en las universidades europeas – es aquel que se basa en los acuerdos sobre objetivos. Teniendo en cuenta que la mayoría de los objetivos acordados conllevan una asignación presupuestaria, se subraya que todos los acuerdos sobre objetivos deberían de incluir la perspectiva de género.

En el informe del proyecto se presentan, a modo indicativo, los siguientes ejemplos de objetivos:

<p>Objetivos dirigidos al personal de la Universidad:</p> <p>Participación y distribución equitativa del poder en relación a la toma de decisiones entre mujeres y hombres.</p> <p>Igualdad de oportunidades en el acceso a la enseñanza y a la investigación en todos los campos científicos.</p> <p>Representación equitativa de mujeres y hombres en todos los órganos de decisión y a todos los niveles.</p> <p>Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en relación al trabajo fijo.</p> <p>Igualdad de mujeres y hombres en las retribuciones.</p> <p>Distribución equitativa entre mujeres y hombres del trabajo no pagado y voluntario dentro de la Universidad.</p>	<p>Objetivos dirigidos al alumnado:</p> <p>Tener la misma consideración de las necesidades de las alumnas como de los alumnos a la hora de diseñar la impartición de las materias y los métodos de supervisión.</p> <p>Ampliar los campos de interés de las alumnas y de los alumnos con el objetivo de introducir al alumnado en profesiones no tradicionales en relación a los roles de género.</p> <p>Un acceso equitativo a la educación que supere los obstáculos derivados de las relaciones de género, el origen social y cultural etc.</p>
<p>Objetivos vinculados a los departamentos y campos científicos:</p> <p>Una distribución equitativa de la influencia y el poder de cada departamento dentro de la Universidad.</p> <p>Establecer la investigación en temas de género como un campo específico de investigación.</p> <p>La incorporación de la perspectiva de género en la enseñanza.</p> <p>Un acceso equitativo a la financiación y a los recursos entre mujeres y hombres.</p>	<p>Objetivos vinculados a la gestión de la Universidad:</p> <p>Composición de los órganos de toma de decisión en base a una representación y distribución equitativa del poder.</p> <p>Capacitación en relación a la igualdad de género en todos los órganos de toma de decisión.</p>

La definición de objetivos debe ir acompañada de indicadores que posibiliten realizar un seguimiento del progreso y medir los cambios alcanzados dentro de un marco de evaluación continua que incorpore la perspectiva de género.

Indicadores de género

Los indicadores, además de ser fundamentales para la definición de los objetivos de los programas y proyectos, son instrumentos esenciales para poder realizar una evaluación coherente y sistemática del progreso y de los resultados obtenidos. Tal y como se ha comentado anteriormente, la información vinculada a los indicadores de género necesariamente tendrá que estar segregada por sexo.

En el informe final, las autoras exponen la siguiente selección de ejemplos de indicadores vinculados con la promoción de la igualdad de género incluyendo una definición y explicación de cada indicador²⁷:

Indicadores de contexto y entorno social	
Estos indicadores pueden utilizarse tanto en el análisis inicial como en el seguimiento de los proyectos y programas	Número de profesoras y profesores, profesorado promocionado, personal científico a tiempo completo y personal administrativo en todas las universidades del país (total, por departamentos, por jornada laboral) (proporción de mujeres y hombres).
	Número de alumnas y alumnos en todas las universidades del país (total y por departamentos) (proporción de mujeres y hombres).
	Número de graduaciones en la educación secundaria por grupos de edad (proporción de mujeres y hombres).
	Número de madres y padres entre el profesorado, el profesorado promocionado, el personal científico a tiempo completo y el personal administrativo en todas las universidades.
	Servicios de cuidado a menores disponibles por grupos de edad.

Indicadores vinculados a objetivos (ejemplos de indicadores vinculados al personal de la Universidad)

Estos indicadores sirven para cuantificar y analizar el logro de los objetivos tanto antes como durante y después de la ejecución de las medidas o	Objetivo vinculado al acceso equitativo de mujeres y hombres a la enseñanza y a la investigación.	Total de científicos y científicas y por departamentos (porcentaje de mujeres profesoras, personal científico).
		Índice de desigualdad (dissimilarity index "She Figures 2006).
		Número de cursos realizados por científicos y científicas (porcentaje de mujeres profesoras, personal científico), diferenciado por departamentos, tipo de cursos, dedicación...

²⁷ Maciej Debski et al. *Gender Budgeting as a Management strategy for Gender Equality at Universities*. Munich 2008. Pág. 60-65.

programas.		<p>Número y volumen de los proyectos científicos (porcentaje de mujeres profesoras, personal científico), diferenciado por departamento y por dedicación.</p> <p>Número de horas en el laboratorio (porcentaje de mujeres profesoras, personal científico), diferenciado por departamento.</p> <p>Preguntas sobre la igualdad de género en las evaluaciones de la enseñanza.</p>
	Objetivo vinculado a la consecución de la paridad en la representación de mujeres y hombres en la Universidad.	Número de trabajadores y trabajadoras por categoría profesional y diferenciado por departamentos, jornada laboral, salario, edad...
	Objetivo vinculado a la igualdad de oportunidades en la carrera profesional científica.	<p>Indicador sobre los Doctorados (total y por departamentos).</p> <p>Indicador sobre las habilitaciones (total y por departamentos).</p> <p>Indicador sobre el personal científico a jornada completa (total y por departamentos).</p> <p>Indicador de Cátedra (total y por departamentos).</p> <p>Índice del techo de cristal.</p>

Indicadores vinculados a objetivos (ejemplos de indicadores vinculados al alumnado y a la enseñanza)

Estos indicadores sirven para cuantificar y analizar el logro de los objetivos tanto antes como durante y después de la ejecución de las medidas o programas.	Objetivo vinculado a los requerimientos sobre el tipo de curso, la metodología pedagógica y el apoyo tanto a las alumnas como a los alumnos.	<p>Número y tipología de cursos (asistencia; proporción de alumnas).</p> <p>Listado de las metodologías aplicadas.</p> <p>Alcance de las ayudas ofrecidas (número de</p>
---	--	--

		<p>alumnado que ha recibido apoyo, proporción de alumnas).</p> <p>Nivel de satisfacción sobre el tipo de cursos, la metodología aplicada, las opciones de apoyo, segregado por sexo (diferenciado por facultades, semestres, estatus del alumnado etc.)</p>
	Objetivo vinculado a la extensión y alcance de la diversidad de intereses de las alumnas y los alumnos en relación a su representación.	Número/proporción de alumnos y alumnas por campo de estudio y curso.
	Objetivo vinculado al apoyo al alumnado en los departamentos con una subrepresentación de uno de los dos sexos	<p>Total del número del alumnado y por departamentos (porcentaje de alumnas); diferenciado según el estatus del alumnado.</p> <p>Índice de desigualdad (dissimilarity index).</p> <p>Comparativa del número del alumnado en el primer curso y el número del alumnado graduado (porcentaje de alumnas).</p> <p>Total de las bajas o abandonos durante y por departamentos.</p>
	Objetivo vinculado al éxito durante la graduación.	<p>Tasa de éxito segregada por sexo.</p> <p>Porcentaje de alumnas y</p>

		<p>alumnos examinados.</p> <p>Duración de los estudios por sexo (porcentaje de alumnas y alumnos).</p> <p>Duración de los estudios de doctorado por sexo (porcentaje de alumnas y alumnos).</p>
--	--	---

Indicadores de proceso	
<p>Estos indicadores sirven para controlar el proceso vinculado a la implementación, desarrollo y ejecución de los proyectos y programas. Estos indicadores son muy importantes en los proyectos y políticas con perspectiva de género, ya que su éxito no solamente se evaluará en relación a los resultados obtenidos, sino que dependerá también de cómo se implemente y del peso que tenga la perspectiva de género durante la planificación y la implementación del proyecto.</p>	<p>Presencia de personal experto en género en toda la planificación académica, en los órganos de control y en el proceso presupuestario.</p> <p>Consideración sistemática de la perspectiva de género en los planes de promoción.</p> <p>Composición de los comités vinculados al presupuesto (número, representación de mujeres y hombres), teniendo en cuenta las estructuras jerárquicas y de poder.</p> <p>Trasparencia y documentación en torno a las decisiones tomadas.</p> <p>Estandarización del proceso de consulta y de toma de decisión vinculado a los presupuestos.</p>

Desarrollo de estrategias e instrumentos en el ámbito de los presupuestos

Para esta fase se presentan una serie de instrumentos para la igualdad de género vinculados con los presupuestos, señalando que para que mutuamente puedan ir reforzando su efectividad es necesario aplicarlos conjuntamente y de una manera coherente. Los instrumentos y estrategias propuestas son:

Recursos suficientes: financiación de personal experto y de instituciones u organismos para la igualdad

Una de las condiciones que consideran imprescindibles para poder implementar presupuestos con enfoque de género es la existencia, dentro de la estructura de la Universidad, de personal experto en igualdad de género y de instituciones cuya finalidad sea la promoción de la igualdad de género dentro de la misma. Además, es imprescindible que tanto el personal experto como las instituciones tengan los recursos y las competencias necesarios. En este sentido, consideran imprescindible la existencia de indicadores que midan la financiación de políticas y programas vinculados a la igualdad de género dentro de la universidad y también la proporción del presupuesto destinada a las instituciones u órganos para la igualdad de género en relación al presupuesto total.

Criterios de género en la asignación presupuestaria

Las autoras consideran que los instrumentos presupuestarios que posibilitan la integración de la perspectiva de género de una manera exitosa, y por lo tanto facilitan que los criterios de género en la asignación presupuestaria sean efectivos son: los presupuestos basados en fórmulas, las ecuaciones entre los costes y resultados, los sistemas de incentivos y los acuerdos sobre la igualdad de género en los objetivos. Otra vez, uno de los prerrequisitos es la existencia de indicadores claros y sencillos vinculados a objetivos sobre la igualdad de género. También es necesario un sistema de evaluación y control en base a la igualdad de género, un sistema transparente, una continuidad y unos criterios de asignación sencillos.

En relación al sistema de incentivos, señalan que es importante que los incentivos no sean exclusivamente materiales y que se incluyan incentivos vinculados a la cultura organizativa, el ambiente de trabajo, el liderazgo etc.

El impacto de género en los presupuestos

La propuesta de impacto de género sobre las estrategias y medidas vinculadas a los presupuestos que las autoras presentan se asemeja a la propuesta inicial de Diane Elson anteriormente comentada²⁸. En este caso, el impacto de género se basa en los siguientes cinco niveles:

Input: que corresponde al análisis de los efectos que las diferentes medidas pueden tener sobre el empleo, como por ejemplo: los puestos de trabajo, los ingresos, la creación de nuevos empleos, etc. La pregunta que proponen para guiar el análisis en este nivel es la siguiente:

- Cómo influirán las medidas, instrumentos o proyectos en la situación laboral de mujeres y hombres en relación a: tipo de empleo, carrera profesional, conciliación de la vida laboral y profesional e ingresos.

²⁸ Véase anexo I

Por lo tanto, según esta propuesta, los aspectos a tener en cuenta en relación al empleo son: porcentaje de mujeres en cargos directivos; estabilidad de los puestos de trabajo por sexo; proporción de mujeres y hombres en los diferentes campos; etc.

Output: En este caso el output se centra en las actividades y servicios. Por lo tanto, el análisis desde una perspectiva de género se realizará en base a cómo las medidas aplicadas afectan a las actividades y los servicios (principalmente la enseñanza, la investigación y la asesoría). En este nivel las preguntas que plantean son:

- ¿Qué influencia tendrán las medidas puestas en marcha sobre las actividades y servicios ofrecidos?
- ¿Responden las medidas a las diferentes necesidades y demandas de mujeres y hombres?

A partir de aquí, los aspectos principales a tener en cuenta son: los servicios y bienes facilitados como por ejemplo las actividades formativas (el contenido, el enfoque, las formas de enseñanza etc.) y de investigación (proporción de investigadoras; la presencia y el peso de los estudios de género (la financiación de proyectos etc.); las publicaciones; los servicios de conciliación; el apoyo a la promoción etc.

Output: En este caso el output se centra en la utilización de los servicios. Por lo tanto, el análisis de género se dirige a los y las usuarias de las actividades y servicios en relación a alumnado, al personal investigador que recibe ayudas y al público en general. En este nivel las preguntas principales para guiar el análisis son:

- ¿Cómo afectarán las medidas en el uso que mujeres y hombres hacen de los servicios y actividades de la Universidad?
- ¿Tienen las medidas alguna incidencia sobre cómo responden las actividades y servicios a las necesidades y demandas de mujeres y hombres?

Los aspectos a tener en cuenta son: la participación de mujeres y hombres en los órganos de representación del alumnado; número de personas que utilizan servicios concretos por sexo; diferencia en la frecuencia y la utilización de los servicios; la media de gasto por hombre y mujer; etc.

Outcome: se basa en el análisis de género de los resultados en relación al efecto directo sobre los y las usuarias y los efectos externos individuales o generales, tanto si son positivos como negativos. En este caso las preguntas que plantean son:

- ¿Cuáles son los efectos directos de la medida sobre hombres y mujeres a corto y largo plazo?

- ¿Cuáles son los efectos externos de las medidas sobre mujeres y hombres y sobre las relaciones de género (por ejemplo en la distribución del trabajo no pagado entre hombres y mujeres, en las normas y roles de género, en las relaciones de poder, en las posibilidades de participación política)?
- ¿Incluye la medida algún incentivo que promueva el cambio de comportamiento en relación a las decisiones tomadas (por ejemplo en relación al trabajo, a la planificación familiar etc.)?

Los aspectos a tener en cuenta son: los trabajos que consiguen las mujeres y los hombres después de graduarse; el impacto de las investigaciones sobre las políticas y los cargos políticos; etc.

Proceso: En este nivel se analiza el impacto de las medidas sobre las estructuras de poder y los procesos de toma de decisión en las universidades. Las preguntas principales para guiar el análisis en este nivel son:

- ¿Las medidas puestas en marcha animarán a mujeres y hombres a participar en los órganos de la Universidad, a presentar sus candidaturas para cargos directivos etc.?
- ¿Las medidas puestas en marcha reforzarán o debilitarán la posición de mujeres y hombre en los órganos de decisión, o influirán sobre el poder informal de mujeres y hombres?

Los aspectos a tener en cuenta son: los procesos de toma de decisión, las estructuras de poder, etc.

La asignación de la financiación

La asignación de la financiación es un reflejo de las prioridades que se han establecido, por eso esta fase del ciclo presupuestario es muy importante. En este sentido, las autoras señalan que la financiación debería y puede ser utilizada para realizar una evaluación y un control continuo sobre la situación de las mujeres y los hombres que participan en la medida y sobre y la asignación de salarios éstas y éstos. Además, consideran que la asignación es un instrumento importante y bastante sencillo que puede mostrar si existe discriminación en relación a la distribución de puestos y recursos (dinero, personal, equipamientos etc.).

La implementación de instrumentos, medidas y proyectos

Dentro del ciclo presupuestario la fase de implementación de las medidas es muy importante en relación a su operacionalización. A este respecto las autoras señalan que el control y evaluación desde una perspectiva de género de las medidas o proyectos puestas en marcha no se debe limitar a la finalización del mismo, sino que también se tiene que realizar durante la fase de implementación. Por lo tanto, todas las medidas de evaluación e impacto anteriormente mencionadas también se deben de aplicar en esta fase.

Seguimiento y control desde una perspectiva de género

Las medidas vinculadas a la transversalidad de género y a los presupuestos con enfoque de género necesitan un seguimiento y evaluación continuo en relación tanto a la consecución de los objetivos como al proceso de implementación. Por lo tanto, para que las políticas de igualdad de la universidad sean transparentes, es fundamental que los instrumentos de seguimiento y control propios de la universidad tengan presente la perspectiva de género.

Un sistema de seguimiento y control debería de incluir según las autoras:

- El desarrollo de un sistema informativo orientado en base a decisiones.
- Un sistema de alerta temprana.
- Un sistema para notificar e informar.
- Un sistema de coordinación de la planificación de los objetivos y de la financiación.

Los datos clave e indicadores que se usen durante el seguimiento y control tienen que estar directamente vinculados a los objetivos definidos. Al mismo tiempo, la igualdad de género debe considerarse responsabilidad y debe formar parte de la gestión y dirección universitaria. Esto supone que la igualdad de género sea una tarea dentro de la gestión que no puede ser relegada.

Otra vez se subraya que un requisito indispensable para poder realizar tanto un análisis inicial de la situación como un seguimiento y contabilidad de la igualdad de género dentro de la Universidad es el acceso a datos segregados por sexo.

6. RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

Más allá de las diferencias entre los países y entre las situaciones específicas de cada Universidad, a partir de la realización de este proyecto – y concretamente a través de la comparación entre las tres Universidades – se presenta un listado de recomendaciones divididas en tres niveles: universidades, gobiernos y Unión Europea.

6.1. Recomendaciones para las universidades:

- Aumentar el nivel de sensibilización y concienciación en torno a la igualdad de género entre todas las personas vinculadas a la Universidad. Esto implica un cambio en la cultura organizacional que requiere un proceso de capacitación.
- Crear órganos e instituciones para la igualdad de género:
 - Con acceso a los recursos necesarios.
 - Con asignación de competencias claras que tengan capacidad de incidir.
 - Incorporadas dentro de estructuras de coordinación y comunicación que garanticen un intercambio de información.

- Implementar objetivos para la igualdad de género operativos que cuenten con indicadores concisos y claros que permitan hacer un seguimiento del progreso realizado.
- Recoger y publicar datos segregados por sexo de una manera exhaustiva y comprensiva. En este sentido, las autoras consideran que es fundamental recoger datos segregados por sexo en relación a la distribución de los salarios y otros flujos financieros vinculados al personal de la universidad.
- Implantar e institucionalizar la realización del impacto de género de los presupuestos.
- Una participación equitativa en relación al género en todas las fases del proceso presupuestario.
- Promover la transparencia en el proceso presupuestario.
- Analizar desde una perspectiva de género todos los sistemas de contabilidad de la Universidad e integrar objetivos para la igualdad de género en los mismos.
- Establecer un sistema de incentivos financieros vinculados a la consecución de la igualdad de género.
- Implementar medidas para la igualdad de género en los procesos de contratación de personal.
- Establecer un sistema de seguimiento y control en relación a las políticas y medidas para la igualdad de género.
- Incluir la perspectiva de género en cualquier sistema de acreditación de calidad.

6.2. Recomendaciones dirigidas a los gobiernos:

- Establecer un marco legal en el cual se establezcan disposiciones vinculadas a la igualdad de género en la legislación que regula las universidades.
- Poner en marcha políticas y oficinas para la igualdad de género a nivel ministerial.
- Recoger datos segregados por sexo.
- Implementar objetivos para la igualdad de género en los acuerdos sobre rendimientos o resultados.

- Distribuir el dinero en base a indicadores, introduciendo indicadores de género con peso y capacidad de incidir.
- Introducir presupuestos con enfoque de género en la financiación de terceros, por ejemplo en la financiación privada de las universidades.
- Establecer acciones positivas para mejorar la situación de las mujeres en las ciencias.

6.3. Recomendaciones a nivel de la Unión Europea:

- Implementar los presupuestos con perspectiva de género en todas las investigaciones realizadas por la Unión Europea.
- Promover proyectos europeos para la implementación de la transversalidad de género y los presupuestos con enfoque de género en la ciencia.
- Establecer un sistema de acreditación europeo en igualdad de género.
- Potenciar el desarrollo de la base de datos europea sobre estadísticas segregadas por sexo.
- Promover objetivos comunes para la igualdad de género.
- Situar la igualdad de género dentro de la agenda europea como un tema principal.

ANEXO III: MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Índice

- 1. Legislación y políticas públicas de igualdad de género**
- 2. Planes de actuación de la UPV/EHU**
 - 2.1. I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU 2010-2013.
 - 2.2. Plan Estratégico de la UPV/EHU 2007-2011.
 - 2.3. Plan de Investigación 2011-2014.
- 3. Tendencias recientes y reformas en la UPV/EHU – su incidencia en los procesos presupuestarios**
 - 3.1. Introducción.
 - 3.2. Incidencia de las políticas europeas.
 - 3.3. Incidencia de las políticas estatales.
 - 3.4. Incidencia de las políticas autonómicas.
 - 3.5. Oportunidades y obstáculos de las tendencias y reformas recientes para los PEG en la UPV/EHU

1. LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

En el anexo del I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU (2010-2013) se presenta el siguiente marco normativo en torno a la igualdad de género que incide sobre la Universidad:

La igualdad de género en las **leyes universitarias**:

Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades señala en el preámbulo que:

“El reto de la sociedad actual para alcanzar una sociedad tolerante e igualitaria, en la que se respeten los derechos y libertades fundamentales y de igualdad entre hombres y mujeres, debe alcanzar, sin duda, a la universidad”.

En su disposición adicional duodécima, determina que:

“las universidades contarán entre sus estructuras de organización con unidades de igualdad para desarrollar las funciones relacionadas con el principio de igualdad entre mujeres y hombres”.

Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco, en cuyo artículo 6.1.g) se establece, entre los objetivos fundamentales del sistema universitario vasco, el de:

“contribuir a la reducción de las desigualdades sociales y culturales y a la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, facilitando a todas las personas con voluntad y capacidad el acceso a la formación universitaria”.

Y entre los principios informadores de la actividad universitaria el artículo 7 prevé:

l) *“La contribución a la reducción de las desigualdades sociales y culturales y a la consecución de la igualdad entre los hombres y las mujeres, facilitando a todas las personas con voluntad y capacidad el acceso a la formación universitaria reglada y a la formación profesional permanente”.*

m) *“La contribución a la producción de un conocimiento no androcéntrico, apoyando las medidas de acción positiva que*

las universidades consideren necesarias a fin de facilitar una mejor inserción y promoción de las mujeres en todas las áreas de conocimiento”.

Normativa sobre la igualdad de género en el **ámbito de la docencia**:

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, artículo 4.7:

“Las Universidades incluirán y fomentarán en todos los ámbitos académicos la formación, docencia e investigación en igualdad de género y no discriminación de forma transversal”.

Ley vasca 4/2005, de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres, artículo 33.2 (referido a la Educación Superior):

“Las universidades que integran el sistema universitario vasco, “velarán por que en la docencia y en los trabajos de investigación sobre las diferentes áreas de conocimiento se integre la perspectiva de género, se haga un uso no sexista del lenguaje y se incorpore el saber de las mujeres y su contribución social e histórica al desarrollo de la Humanidad”.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, artículo 25 (ámbito de la Educación Superior):

1. *“(…) las administraciones públicas competentes fomentarán la enseñanza y la investigación sobre el significado y alcance de la igualdad entre hombres y mujeres.*

2. *En particular, y con tal finalidad, las administraciones públicas promoverán:*

a) *La inclusión en los planes de estudio en que proceda, de enseñanzas en materia de igualdad entre mujeres y hombres*

b) *La creación de postgrados específicos*

c) *La realización de estudios e investigaciones especializados en la materia”.*

Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, texto legal que constituye la referencia actual para el

diseño de las nuevas titulaciones en el Espacio Europeo de Educación Superior, artículo 3.5.a):

“cualquier actividad profesional debe realizarse “desde el respecto a los derechos fundamentales y de igualdad entre hombres y mujeres, debiendo incluirse, en los planes de estudio en que proceda, enseñanzas relacionadas con dichos derechos.”

Normativa sobre la igualdad de género en el ámbito de la **investigación**:

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, artículo 4.7:

“las Universidades incluirán y fomentarán en todos los ámbitos académicos la formación, docencia e investigación en igualdad de género y no discriminación de forma transversal”.

Ley vasca 4/2005, de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres, artículo 33.4:

“La Administración educativa, en sus convocatorias de apoyo a la formación y a la investigación, valorará especialmente aquellos proyectos que:

- a) Estén liderados por mujeres, en aquellas ramas de la investigación en las que estén infrarrepresentadas.*
- b) Tengan en los equipos de investigación una representación equilibrada de mujeres y hombres.*
- c) Contribuyan a la comprensión de las cuestiones relacionadas con la desigualdad de mujeres y hombres y la relación de jerarquía entre los sexos.*
- d) Planteen medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres”.*

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, artículo 25:

- 1. “En el ámbito de la educación superior las administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias fomentarán la enseñanza y la investigación sobre el significado y alcance de la igualdad entre hombres y mujeres.*
- 2. En particular, y con tal finalidad, las administraciones públicas promoverán:*

c) La realización de estudios e investigaciones especializados en la materia”.

La adecuación de las estadísticas y estudios, incluyendo las variables de sexo en las recogidas de datos, ayudarán a garantizar la perspectiva de género en la actividad ordinaria de los poderes públicos (art. 20).

Normativa sobre igualdad en el ámbito de las **relaciones laborales**:

Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover La Conciliación de la Vida Familiar y Laboral de las Personas Trabajadoras:

La Ley introduce cambios legislativos en el ámbito laboral para que las trabajadoras y los trabajadores puedan participar en la vida familiar, dando un nuevo paso en el camino de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Trata además de guardar un equilibrio para favorecer los permisos de maternidad y paternidad sin que ello afecte negativamente a las posibilidades de acceso al empleo, a las condiciones de trabajo y al acceso a puestos de especial responsabilidad de las mujeres. Al mismo tiempo se facilita que los hombres puedan ser copartícipes del cuidado de sus hijos desde el mismo momento del nacimiento o de su incorporación a la familia.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, incorpora al ordenamiento español las dos últimas Directivas en materia de igualdad de trato:

La Directiva 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CC, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

Entre las políticas públicas para la igualdad, la Ley Orgánica 3/2007, recoge los criterios de actuación de las Administraciones públicas, entre los que destacan (art. 51):

- a) *“Remover obstáculos que impliquen discriminaciones entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público y en la carrera profesional.*
- b) *Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las mujeres y de los hombres*
- c) *Fomentar la formación en igualdad, en el acceso al empleo público y en la carrera profesional*
- d) *Promover presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración*
- e) *Establecer medidas efectivas para eliminar el acoso sexual o el acoso por razón de sexo*
- f) *Establecer medidas efectivas que eliminen discriminaciones retributivas, directas o indirectas, por razón de sexo”.*

A la hora de analizar el contexto normativo en torno a la igualdad de género, hay que tener en cuenta – tal y como se señala en el Proyecto Transnacional Europeo que se presenta en el anexo II – que la existencia de leyes y normativas no siempre ha supuesto cambios significativos sobre la situación de mujeres y hombres. Por lo tanto, es importante tener en cuenta cuál es la incidencia real de estas leyes sobre la igualdad de género y cuál es el nivel de cumplimiento de las mismas.

Al mismo tiempo, retomamos una de las conclusiones del Proyecto Transnacional Europeo subrayando la necesidad de implantar medidas y mecanismos que garanticen el cumplimiento de la normativa y posibiliten los cambios necesarios para la consecución real y efectiva de la igualdad.

2. PLANES DE ACTUACIÓN DE LA UPV/EHU

2.1. I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU 2010-2013

Tal y como se señala en la presentación del I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la UPV/EHU la aprobación de éste supone *asumir, con convicción, la igualdad de mujeres y hombres como una prioridad y un principio rector*²⁹ de la UPV/EHU.

El Plan se estructura a partir de los siguientes ejes fundamentales de actuación:

- La transversalidad de género en el ámbito de la docencia.
- La transversalidad de género en la investigación.
- La transversalidad de género en las relaciones sociolaborales.
- La transversalidad de género en la Universidad como institución pública y en su proyección social.

A partir de aquí se definen los siguientes objetivos prioritarios:

²⁹ Ibidem.

- Integrar la perspectiva de género en la generación y transmisión del conocimiento.
- Garantizar la igualdad de trato y de oportunidades de mujeres y hombres en toda la actividad universitaria.
- Visibilizar el compromiso de la Universidad con la igualdad de género.

2.2. Plan Estratégico de la UPV/EHU 2007-2011

El compromiso de la UPV/EHU por la igualdad de género se refleja también en el Plan Estratégico para el periodo 2007-2011, en el cual, en la declaración de visión se establece, entre otros, que en 2011 la Universidad *habrá avanzado en la consecución de mayores cotas de igualdad entre mujeres y hombres y de respeto a la diversidad, constituyéndose en referente social*³⁰.

Esta declaración de misión se va materializando en los diferentes apartados que componen el documento del Plan Estratégico. En este sentido, entre los valores aprobados con el conjunto de las bases para la planificación estratégica se destaca:

*El respeto a la igualdad de derechos y de oportunidades de todas las personas que la integran, sin que se produzca discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión, lengua o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*³¹.

Así mismo, dentro del área *Sociedad: Responsabilidad social universitaria*, se definen los siguientes objetivos (que cuentan con indicadores de medición):

- *Avanzar en la consideración de la UPV/EHU como referente en el tratamiento de la igualdad entre mujeres y hombres.*
- *Fomentar la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida académica.*
- *Fomentar la conciliación entre la vida laboral y personal.*
- *Integrar la perspectiva de género en la actividad académica.*
- *Fomentar la actividad investigadora que contemple la perspectiva de género.*

Y se establecen las siguientes iniciativas:

- Desarrollo de una normativa reguladora que concilie vida laboral y personal.
- Implementar las iniciativas que se definan con la dirección de igualdad.

³⁰ Plan Estratégico 2007-2011 de la UPV/EHU. Pág. 15.

³¹ Plan Estratégico 2007-2011 de la UPV/EHU. Pág. 16.

- Definición y registro de indicadores que permitan detectar la incorporación de la perspectiva de género en la actividad académica.

También cabe destacar que, en el análisis de situación de partida que se presenta en Plan Estratégico, entre las debilidades detectadas se señala que *la dificultad para conciliar la vida profesional y familiar conlleva una merma en la actividad investigadora, sobre todo en el personal femenino.*

2.3. Plan de Investigación 2011-2014

Tal y como se menciona en el Plan de Investigación 2011-2014, la apuesta por una universidad investigadora se ha convertido en uno de los ejes estratégicos del equipo rectoral. Esta afirmación demuestra el peso y la relevancia que tiene y está tomando el ámbito de la investigación dentro de la Universidad.

El compromiso por la igualdad de género también está presente en este Plan, que desarrolla las líneas estratégicas sobre investigación contempladas en el Plan Estratégico de la UPV/EHU 2007-2011, y según se manifiesta, toma como referencia otros planes de la Universidad, entre ellos el Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres. En este sentido, se señala que el Plan *pretende dotar a la UPV/EHU de una política integral en el ámbito de la investigación, la transferencia y valorización del conocimiento, y la actividad profesional y empresarial, respetando la igualdad de mujeres y hombres*³².

En el apartado de Visión se expone que la UPV/EHU quiere ser una Universidad que *haga una investigación de referencia por integrar la perspectiva de género, promocionando el igual valor de investigadoras e investigadores*³³. También se menciona el fomento del conocimiento con perspectiva de género dentro del primer objetivo estratégico *“aumentar el número de investigadores doctores y de investigadoras doctoras y mejorar la calidad en la formación”*. Una de las líneas estratégica que se definen a partir de este objetivo señala que *la universidad debe formar doctores y doctoras y debe hacer el esfuerzo de adecuar esa formación a una sociedad que avanza en el conocimiento y la innovación, integrando en ella el saber de mujeres y hombres y la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de unos y otras.*

3. TENDENCIAS RECIENTES Y REFORMAS EN LA UPV/EHU – SU INCIDENCIA EN LOS PROCESOS PRESUPUESTARIOS

3.1. Introducción:

³² Plan de Investigación de la UPV/EHU 2011-2014. Página 2.

³³ Plan de Investigación de la UPV/EHU 2011-2014. Página 6.

A la hora de analizar el impacto sobre los presupuestos de las tendencias recientes y reformas que está viviendo la UPV/EHU, es importante hacer un análisis de contexto e identificar cuáles es el origen de las mismas. A este respecto habría que tener en cuenta en el nivel de incidencia de directrices procedentes de ámbitos como la Unión Europea, el ámbito estatal y el ámbito autonómico. Otro de los aspectos que hay que tener en cuenta es la división de competencias entre las diferentes administraciones públicas que marcan estas directrices y promueven las reformas.

3.2. Incidencia de las políticas europeas:

En relación al ámbito europeo es importante realizar un análisis de los cambios y reformas llevadas a cabo dentro de la UPV/EHU a partir del Proceso de Bolonia y de la creación del Espacio Europeo de Educación Superior y de Investigación. En este sentido, cabe destacar que el peso y la **incidencia de las políticas europeas sobre la UPV/EHU** queda patente en documentos públicos clave que regulan las políticas que afectan a la Universidad:

- Uno de los objetivos principales de la **ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco**, es la inserción del Sistema Universitario Vasco dentro del Espacio Europeo de Educación Superior. A este respecto, en el artículo I, dicha ley presenta como objeto *la regulación del sistema universitario vasco, considerado como parte del sistema educativo vasco, en el marco del sistema europeo de la enseñanza superior*. Así mismo, en el artículo 7, entre los principios informadores se menciona *la participación en la configuración del espacio europeo de enseñanza superior y la integración en el mismo, así como la promoción del sistema universitario vasco en Europa y en el mundo*.
- **La Agencia de Evaluación de Calidad y Acreditación** del Sistema Universitario Vasco (Uniqual), creada por la ley 3/2004 del Sistema Universitario Vasco, tiene como misión *garantizar la mejora continua de la calidad del Sistema Universitario Vasco para ser un referente dentro del Espacio Europeo de Educación Superior*.
- **El Plan Universitario 2011-2014 aprobado por el Gobierno Vasco** – cuyo objeto, según la ley 3/2004 anteriormente mencionada, es *evaluar la situación de la enseñanza universitaria, determinar sus necesidades y establecer los objetivos y prioridades para su periodo en vigencia, así como las necesidades de financiación y los ingresos previsibles* –, presenta los *elementos de entorno* que tienen un impacto en el desarrollo del mismo. Entre estos elementos subraya la importancia de la participación del Sistema Universitario Vasco en el Espacio Europeo de Educación Superior que va a exigir *mejoras sustanciales en los departamentos administrativos y oficinas de transferencia*.³⁴ También menciona la Estrategia Europea 2020 y las metas cuantitativas marcadas a partir de los objetivos definidos por ésta: *inversión en I+D del 3% del PIB de la Unión Europea, un abandono escolar inferior al 10% y un porcentaje de población entre 30 y 34 años que finaliza la enseñanza superior de al menos el 40 % en 2020*.

³⁴ Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final. Eusko Jaurlaritz/Gobierno Vasco. Pág. 14.

- **El Plan Estratégico 2007-2011 de la UPV/EHU** en la definición de su misión incorpora, entre otros aspectos, el siguiente objetivo: *trabajamos para ser, en el espacio universitario europeo, la mejor opción para nuestro alumnado, por la calidad, la competitividad y la excelencia de nuestra oferta formativa, compatibilizando esta voluntad con el desarrollo de nuestra propia identidad universitaria*³⁵.
- A nivel Estatal nos encontramos ante una situación similar: **La Ley Orgánica de Universidades** establece el marco para la incorporación del sistema universitario estatal al Espacio Europeo de Educación Superior, e introduce los mecanismos de evaluación y de calidad que se desarrollan mediante la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad y sus equivalentes a nivel autonómico. Así mismo, la Estrategia Universidad 2015 – iniciativa del Gobierno Español y que tiene como finalidad la “modernización” de las universidades del Estado Español, el desarrollo de un Sistema Universitario Español y la coordinación de los sistemas universitarios autonómicos – es un proceso que tiene como punto de partida *el pleno desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior y la coordinación de I+D académica en el marco del Espacio Europeo de Investigación*³⁶.

A la hora de analizar la incidencia de las directrices y prioridades marcadas a nivel europeo sobre las políticas que afectan los presupuestos de la UPV/EHU, sería interesante hacer un análisis comparativo sobre el nivel de incidencia de las diferentes prioridades. Por ejemplo, la dimensión social – que se define principalmente a partir de la necesidad de que el alumnado que entra, participa y se gradúa en la universidad refleje la diversidad que existe entre la población – se considera una de las prioridades marcadas por el Programa de Trabajo de Bolonia 2009-2012. Pero, según se menciona en la web oficial del Espacio Europeo de Educación Superior, aunque algunos países hayan avanzado en la promoción de la igualdad de oportunidades de los grupos subrepresentados, muy pocos han establecido objetivos específicos para aumentar las tasas de participación de dichos grupos y, aun se ha hecho menos, para asegurar que se realice un seguimiento de la participación de éstos en la educación superior³⁷.

Además del análisis del nivel de incidencia de las diferentes directrices y prioridades marcadas, es también necesario realizar un análisis sobre la implementación o no de la perspectiva de género en las reformas llevadas a cabo para la adaptación de la UPV/EHU a los requerimientos del Espacio Europeo de Educación Superior. Una vez las medidas se hayan puesto en marcha sería necesario poder hacer un análisis de impacto de género de las mismas en los próximos años (como por ejemplo el impacto de género de las medidas de adaptación de los modelos educativos).

³⁵ *Plan Estratégico 2007-2011 de la UPV/EHU*. Euskal Herriko Unibertsitatea/Universidad del País Vasco. Pág.6.

³⁶ <http://www.educacion.gob.es/eu2015>

³⁷ <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=12>

3.3. Incidencia de las políticas estatales:

Para poder analizar la incidencia de las directrices y políticas procedentes de la administración central, hay que tener en cuenta la distribución de competencias entre el gobierno central y el autonómico en relación al ámbito de la educación superior. A partir de aquí, y tal y como se ha mencionado, **la Ley de Universidades** y **la Estrategia Universidad 2015** son dos de los instrumentos principales del Estado para regular y gestionar las políticas públicas vinculadas a la Educación Superior.

En relación a la **Estrategia Universidad 2015** cabe señalar el Programa Campus de Excelencia Internacional ya que cuenta con convocatorias anuales de financiación dirigidas a las universidades. Sería importante poder hacer un análisis tanto de las prioridades que se establecen a través del programa, de las actividades que se financian y de su impacto sobre la igualdad de género y sobre el sistema de financiación en general y, concretamente, sobre el sistema de financiación de la UPV/EHU.

3.4. Incidencia de las políticas autonómicas

En lo que se refiere al nivel autonómico – y teniendo como punto de partida las competencias del Gobierno Vasco en torno a la Educación Superior – es importante analizar cómo se adaptan estas nuevas tendencias y directrices procedentes del ámbito europeo y estatal a las características específicas del contexto autonómico y de la UPV/EHU.

Por ejemplo, si tomamos como referencia las conclusiones sobre el análisis de las tendencias y reformas de las universidades realizadas por el Proyecto Transnacional Europeo mencionadas en el anexo II, y nos centramos en los Planes Universitarios del Gobierno Vasco – concretamente en el **Plan Universitario 2011-2014** –, podemos extraer las siguientes indicaciones generales:

- En relación a la presencia de nuevos instrumentos de financiación y gestión, tal y como se señala en el Plan Universitario, actualmente las Universidades del Sistema Universitario vasco se encuentran en un contexto y momento de cambio condicionado por el cumplimiento de normativas comunitarias que afecta también a nivel estatal: *Éste es un periodo de reflexión a nivel estatal sobre el modelo de universidad, de sus mecanismos de financiación y de la aplicación de mecanismos que aumenten su eficacia en la obtención de resultados y su eficiencia en la gestión de recursos*³⁸.
- Una primera aproximación a los sistemas e instrumentos de gestión y financiación que establece el Gobierno Vasco sobre la financiación dirigida a la UPV/EHU, nos recuerda los elementos señalados por el informe del Proyecto

³⁸ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jauriaritza/Gobierno Vasco. Pág. 144.

Transnacional Europeo vinculados a la Nueva Gestión Pública. En este sentido en el Plan Universitario 2011-2014 podemos observar lo siguiente:

- Se introducen nuevos mecanismos de control y seguimiento basados en indicadores de desempeño.
- Se incorporan mecanismos en la financiación ordinaria basados en la contabilización mediante fórmula que depende de indicadores de input (aunque en la práctica no se haya implementado y se haya realizado mediante negociación presupuestaria basada en criterios de costes y disponibilidad presupuestaria).
- Se valoran positivamente y se introducen mecanismos de financiación en función de los resultados obtenidos y de objetivos establecidos a través, principalmente, de los contratos-programa. Estos contratos programa están basados en la financiación de actuaciones acordadas en función del logro de metas establecidas sobre distintos indicadores previamente acordados. Se prevé un incremento de estos mecanismos de financiación.
- Se prevé un aumento de los requisitos de eficacia, transparencia y control de la financiación pública.
- Hay una clara apuesta por la Internacionalización del Sistema Universitario.
- Se identifica la necesidad de dotar de una mayor autonomía a las instituciones en la gestión de los recursos financieros como una prioridad estratégica.

3.5. Oportunidades y obstáculos de las tendencias y reformas recientes para los PEG en la UPV/EHU

Siguiendo con las líneas marcadas por el Proyecto Transnacional Europeo, es importante hacer un análisis sobre los obstáculos y oportunidades que los cambios introducidos en torno a la gestión y financiación de la Universidad suponen para la introducción de los presupuestos con enfoque de género y promover, de esta manera, la igualdad de género dentro de la misma.

En relación a la implementación de la perspectiva de género en torno a la introducción de las medidas vinculadas a las **tendencias y directrices que recoge el Plan Universitario 2011-2014**, una primera aproximación nos permite identificar lo siguiente:

- La presencia de la perspectiva de género durante el desarrollo del Plan se limita, por un lado, a mencionar que a nivel europeo entre *las prioridades relativas al personal académico se incluyen: la atención a una participación*

*equilibrada entre hombres y mujeres y de distintas edades, una mayor autonomía en la gestión de los recursos humanos y financieros y la introducción de criterios de rendimiento*³⁹.

- Por otro lado, entre los nueve objetivos estratégico se define el siguiente:

*Reforzar el papel de la universidad como espacio de reflexión que fomente el espíritu crítico, la igualdad de oportunidad, el emprendizaje y la sostenibilidad así como la transmisión de conocimiento en todas sus expresiones*⁴⁰

Este objetivo está vinculado al Programa de difusión de la ciencia y la tecnología y al Programa de universidad y sociedad. Pero en el despliegue de las actuaciones previstas de dichos programas, no se define ninguna actuación que mencione o introduzca la igualdad de género en relación al Programa de difusión de la ciencia y tecnología. En el programa de Universidad y Sociedad se introduce una actuación que menciona la igualdad:

La elaboración de Planes de igualdad, sostenibilidad y e-inclusión.

Entre las actuaciones de este último Programa dentro de la iniciativa Responsabilidad social Universitaria se señala que las actuaciones relacionadas con el impulso a la igualdad de género *son de especial relevancia*⁴¹.

- En relación a los indicadores, entre los vinculados al contrato-programa equidad, eficacia y proyección social hay 3 indicadores que incluyen la igualdad.
- Cabe subrayar también, que los datos sobre la situación de partida y sobre las metas a alcanzar de todos los indicadores del Plan Universitario no están segregados por sexo.

Otro aspecto significativo que se puede observar es la presencia y el **peso que toma el ámbito empresarial y la industria**. Por ejemplo:

- En el capítulo 1 sobre los antecedentes y contexto, a la hora de describir la relación del Plan Universitario con otros planes y estrategias del Gobierno, se presentan El Plan de Competitividad Empresarial, el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2015 y el Plan de Salud como las políticas con las que se alinea el Plan Universitario 2011-2014. Dentro del desarrollo de este

³⁹ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final*. Eusko Jaurlaritz/Gobierno Vasco. Pág. 26.

⁴⁰ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final*. Eusko Jaurlaritz/Gobierno Vasco. Pág. 86.

⁴¹ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final*. Eusko Jaurlaritz/Gobierno Vasco. Pág. 113.

apartado, la mención sobre el vínculo del Plan Universitario con otras políticas como *el medio ambiente y territorio, bienestar social etc.*⁴² tienen un peso bastante secundario.

- En el apartado sobre la evaluación del ámbito estratégico *relación universidad-empresa-sociedad*⁴³ en relación al Plan Universitario 2007-2010, es significativo el protagonismo que toman las relaciones entre la universidad y la empresa en detrimento del protagonismo de las relaciones entre la universidad y la sociedad.
- En el apartado sobre la financiación complementaria regulada por otros departamentos del Gobierno Vasco adquiere peso la financiación complementaria finalista recibida por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo durante el periodo de Vigencia del Plan Universitario 2007-2010. En este sentido, a pie de página se señala que la financiación por parte de instituciones u órganos de gobierno ligados a la industria y a la promoción empresarial son habituales en los diferentes sistemas universitarios⁴⁴.
- Entre las conclusiones descritas a partir del análisis del sistema de financiación del Sistema Universitario Vasco se señala como reto el aumento de los ingresos bajo contrato vinculado a la transferencia de conocimiento con las empresas⁴⁵.

Una hipótesis que deriva de esta situación es que existe el riesgo de que el peso de la presencia del ámbito empresarial y de la industria conlleve a que las políticas universitarias tengan más presente las exigencias y necesidades de este ámbito y, no tanto, las necesidades y demandas procedentes del ámbito social. Si esto ocurre, es posible que la promoción de la igualdad de género tampoco tenga mucho peso dentro de las políticas universitarias y, concretamente, dentro de los presupuestos.

⁴² *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 7.

⁴³ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 53.

⁴⁴ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 76.

⁴⁵ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 78.

ANEXO IV: ALGUNAS NOTAS SOBRE EL MODELO DE FINANCIACIÓN DE LA UPV/EHU

Índice

- 1. Sistemas de financiación pública.**
- 2. Sistemas de seguimiento y control de la financiación procedente de la CAPV.**
- 3. La perspectiva de género en la financiación pública**
- 4. Otras fuentes de financiación de la UPV/EHU.**
- 5. El proceso presupuestario en la UPV/EHU.**

1. Sistemas de financiación pública

En la Comunidad Autónoma Vasca el modelo de financiación de la educación superior se caracteriza por ser un modelo en el cual predomina la financiación pública con participación privada (aunque la financiación pública no alcanza la media de la Unión Europea que se sitúa en un 81%⁴⁶). La mayor parte de la financiación pública proviene del Gobierno Vasco, principalmente del Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Es en los Planes Universitarios del Gobierno Vasco donde se evalúa la situación de la enseñanza universitaria, se determina sus necesidades y se establecen los objetivos y prioridades para su periodo en vigencia, así como las necesidades de financiación y los ingresos previsibles.

El Plan Universitario 2011-2014 establece entre sus objetivos mantener el peso de la financiación pública en el Sistema Universitario Vasco en un 69% del esfuerzo total. Esfuerzo que supone alcanzar un gasto en educación superior del 1,3 del PIB para el 2014. Esta meta se establece con el objetivo de reducir la brecha en relación a la media europea y estatal (un 1,3% y un 1,1% del PIB respectivamente)⁴⁷.

Esto conlleva que el Plan Universitario 2011-2014 tenga previsto una financiación dirigida a la UPV/EHU procedente del Departamento de Educación, Universidades e Investigación que se refleja en la siguiente tabla extraída del mismo Plan.⁴⁸

Universidad	Concepto	2011	2012	2013	2014	Total 2011-2014
UPV/EHU	Total	336.784.246	348.749.713	363.192.171	381.263.094	1.429.989.224
	Aportación ordinaria ⁴⁹	288.767.384	294.312.615	303.326.212	312.303.420	1.198.709.632
	Contrato-programa	31.168.315	34.437.098	37.865.958	43.959.674	147.431.046
	Plan Plurianual de Inversiones	16.848.546	20.000.000	22.000.000	25.000.000	83.848.546

Según las previsiones de ingresos del Presupuesto 2011 de la UPV/EHU la financiación procedente de la Comunidad Autónoma supone el 75,72% del total. Esta financiación pública se caracteriza por un modelo mixto que combina, por un lado, un sistema de financiación estable de carácter plurianual articulado a través de dos instrumentos de financiación: Financiación Ordinaria y Plan Plurianual de Inversiones. Por otro, cuenta con un sistema de financiación complementaria que introduce criterios de financiación en función de los resultados obtenidos a través de los contratos-programa.

⁴⁶ Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final. Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 29.

⁴⁷ Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final. Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág. 28.

⁴⁸ Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final. Eusko Jaurlaritzza/Gobierno Vasco. Pág.135.

El objetivo de la **financiación ordinaria** es cubrir y financiar las operaciones corrientes de la UPV/EHU de acuerdo con el principio de suficiencia. Este mecanismo de financiación se fundamenta en un proceso de negociación basado en criterios de costes históricos y disponibilidad presupuestaria. En el Plan Universitario 2007-2010 se estableció una fórmula para el cálculo de la financiación ordinaria que dependía de indicadores de input. Pero no se llegó a aplicar dicha fórmula y, a cambio, el cálculo de la dotación económica se realizó en base a un consenso basado en las necesidades de la UPV/EHU y la disponibilidad financiera del Gobierno Vasco.

Los criterios para la determinación de la financiación ordinaria del Plan Universitario 2011-2014, se han establecido en el Decreto 94/2008, de 20 de mayo. Dentro de esta financiación se incluye:

- La aportación ordinaria propiamente dicha.
- La financiación para los complementos retributivos para el PDI.
- El gasto derivado de la aplicación del sexenio de investigación dirigido al profesorado laboral.

El objetivo del **Plan Plurianual de Inversiones** es costear las inversiones e infraestructuras que precisa la actividad universitaria. Al igual que la financiación ordinaria, responde a la tipología de acciones básicas de sostenimiento de la Universidad Pública

En la valoración sobre los mecanismos de financiación realizada en el Plan Universitario 2011-2014, respecto a la financiación ordinaria y el apoyo a la financiación de infraestructuras de la UPV/EHU, se señala que:

“más allá de un funcionamiento diferente al previsto mediante fórmula y de la necesidad de solventar los requisitos de información para realizar una estimación de los costes reales, su concreción debe basarse en criterios de eficacia y transparencia. Esa es su misión como mecanismo de articulación del Sistema”⁴⁹.

El Plan Universitario 2011-2014 tiene previsto seguir garantizando este marco de financiación plurianual y suficiente cuyo objetivo es que la UPV/EHU siga realizando una oferta de servicios de calidad. Se mantiene el principio de suficiencia establecido por la ley del Sistema Universitario Vasco y su carácter instrumental en el sentido de que no especifica el destino del apoyo recibido.

La previsión sobre la evolución presupuestaria realizada en dicho Plan establece que, siguiendo las recomendaciones realizadas a nivel estatal, la financiación ordinaria deberá adaptar su contabilidad actual a una contabilidad por procesos que permita

⁴⁹ Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final. Eusko Jauriaritza/Gobierno Vasco. Pág.79.

identificar una visión más precisa de los costes asociados a los procesos que los generan

Los **contratos-programa** se introducen en la UPV/EHU en 2004 y se establecen a través de acuerdos de carácter anual. A través de este nuevo instrumento la Universidad recibe un apoyo directo por la realización de distintas actuaciones. Los fondos recibidos varían en función de la consecución de unas metas previamente acordadas en base a indicadores también acordados. Por lo tanto, suponen un mecanismo de financiación variable en función de los resultados obtenidos.

Las acciones vinculadas a los contratos-programa y su desarrollo están previamente concertadas con la Universidad.

El Plan Universitario 2011-2014 define cinco contratos programa – que se adaptarán a las características propias de cada universidad – que cubren los siguientes ámbitos:

- Formación reglada.
- Formación no reglada.
- Investigación.
- Transferencia.
- Equidad, eficacia y proyección social.

En el análisis sobre la consecución de las metas previstas para los contratos programas vinculados al Plan Universitario 2007-2010 se identifica el siguiente reto para el Plan Universitario 2011-2014: el fortalecimiento del vínculo con el tejido empresarial a través del avance experimentado por la universidad en su capacidad investigadora y la puesta en marcha de distintas infraestructuras de transferencia previstas.

También se prevé un incremento de los recursos de determinados contratos-programa – como investigación y transferencia – a través de la participación de otros Departamentos del Gobierno Vasco con los que se comparten los resultados que se obtienen mediante estos contratos-programa.

En la valoración de los sistemas de financiación del Sistema Universitario Vasco presente en el Plan Universitario 2011-2014 se prevé que – al igual que en los sistemas universitarios de referencia – los mecanismos de financiación en función de los resultados van a tener cada vez más peso. Esto supondrá una contención de las partidas asociadas a la financiación ordinaria y un aumento de la financiación dirigida a los contratos-programa.

2. Sistemas de seguimiento y control de la financiación procedente de la CAPV

Los mecanismos de financiación pública procedentes de la Comunidad Autónoma del País Vasco cuenta con un protocolo de seguimiento y evaluación para los tres instrumentos anteriormente mencionados: financiación ordinaria, financiación de inversiones y contratos-programa.

Este protocolo cuenta con tres comisiones de seguimiento, una por cada mecanismo de financiación, compuestas por representantes del Gobierno Vasco y representantes de la UPV/EHU. También cuenta con un sistema de indicadores que integran el sistema de seguimiento del Plan Universitario 2011-2014. Estos indicadores se dividen en:

- Indicadores del Sistema Universitario compuestos por indicadores de esfuerzo e indicadores de resultado.
- Indicadores de estrategia cuya finalidad es hacer un seguimiento y evaluación de los objetivos estratégicos definidos por el Plan Universitario.
- Indicadores del despliegue del Plan, compuestos por: indicadores de las acciones del sistema, indicadores de las acciones concertadas a través de los contratos-programa e indicadores de las acciones básicas de apoyo al Sistema Universitario Público. Los indicadores vinculados a los contratos-programa son cuantitativos y cualitativos.

Sobre el sistema de indicadores en el Plan Universitario 2011-2014 se señala que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación debe de poner en marcha un Sistema Público de Información que cuenta con un sistema de indicadores. La elaboración de este nuevo sistema de información se realizará en colaboración con las universidades que forman parte del Sistema Universitario Vasco y teniendo en cuenta el trabajo que la Administración Central está haciendo a este respecto. El objetivo final es generar un sistema de indicadores homologable.

Los órganos que se encargan del desarrollo e implementación del Plan Universitario son el Comité Director y la Secretaría Técnica.

3. La perspectiva de género en la financiación pública

Un primer análisis de la presencia de a perspectiva de género en el Plan Universitario 2011-2014 muestra la ausencia de ésta en la mayoría de las necesidades, metas, prioridades, previsiones y tendencias señaladas. Tal y como se ha comentado en el anexo III, la presencia de la perspectiva de género se limita a señalar que a nivel europeo entre las prioridades relativas al personal académico se incluye, entre otros, la atención a una participación equilibrada entre hombres y mujeres.

En relación a los objetivos definidos, también se ha señalado anteriormente en dicho anexo que, entre los nueve objetivos estratégicos enmarcados dentro de 4 objetivos finales se define el siguiente objetivo:

Reforzar el papel de la universidad como espacio de reflexión que fomente el espíritu crítico, la igualdad de oportunidad, el emprendizaje y la sostenibilidad así como la transmisión de conocimiento en todas sus expresiones.

Pero si observamos el plan de actuación vinculado a los objetivos estratégicos entre las acciones previstas solo encontramos una acción que mencione la igualdad dentro del programa Universidad y Sociedad:

Elaboración de planes de igualdad, sostenibilidad y e-inclusión.

Un primer análisis de los indicadores muestra que entre los indicadores de seguimiento de la estrategia no hay ninguno que mencione la igualdad de género, ni siquiera entre los vinculados al objetivo estratégico mencionado. Entre los indicadores vinculados a las acciones concertadas de los contratos programa, tal y como se ha señalado anteriormente, solo encontramos 3 indicadores que mencionen la igualdad.

Además, los datos vinculados a los indicadores presentes en el plan – tanto los datos sobre la situación actual como los vinculados a las metas a alcanzar – no están segregados por sexo ni se menciona que tengan que estarlo.

4. Otras fuentes de financiación de la UPV/EHU

Además de la financiación pública directa, la UPV/EHU cuenta con convocatorias a través de concurrencia. Esta vía de financiación recibe el nombre de financiación pública competitiva. Dentro del marco de financiación impulsado por el Plan Universitario 2007-2011 la financiación pública competitiva ha supuesto el 12% de la financiación pública del Sistema Universitario Vasco⁵⁰. Los ingresos a través de esta vía de financiación proceden de convocatorias a nivel autonómico, estatal y europeo.

Otra vía de financiación pública se realiza mediante el pago indirecto a través del apoyo a las familias. Los datos del análisis comparativo entre diferentes sistemas universitarios realizado en el Plan Universitario 2011-2014, muestran que la proporción del gasto público que se transfiere a las familias en la Comunidad Autónoma Vasca es del 5,5% (por debajo de la mayoría de los países analizados)⁵¹. En Este sentido, uno de los resultados que se pretende alcanzar dentro del marco del Plan Universitario 2011-2014 es incrementar el esfuerzo público en el apoyo a las familias en el acceso a enseñanzas universitarias.

En los Presupuestos 2011 de la UPV/EHU, dentro del capítulo IV, el artículo 48 “*a familias e instituciones sin fines de lucro*” prevé un gasto de 4.865.290,00 €. Si restamos los 1.397.970,00 € previstos para instituciones sin ánimo de lucro, el gasto previsto en este capítulo supone el 0,77% de gasto total⁵².

Las tasas y los ingresos asociados a rendimientos patrimoniales son otra fuente de financiación. Según lo señalado en el Plan Universitario 2011-2014, el Sistema Universitario Vasco cuenta con tasas de matriculación por encima de la media estatal. Las previsiones de ingresos de los Presupuestos 2011 de la UPV/EHU indican que los

⁵⁰ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritza/Gobierno Vasco. Pág.78.

⁵¹ *Plan Universitario Vasco 2011-2014. Informe Final.* Eusko Jaurlaritza/Gobierno Vasco. Pág. 30.

⁵² *Presupuestos 2011 – Tomo I.* UPV/EHU Pág.67.

ingresos previstos a través de las tasas académicas y las tasas de títulos propios suponen el 6,55% del total de los ingresos previstos⁵³.

Por último están las fuentes de financiación privada que generalmente se traducen en ingresos bajo contratos y venta de servicios a terceros. A este respecto, el Plan Universitario 2011-2014 indica que, teniendo en cuenta los resultados del Plan anterior, los ingresos bajo contrato deben aumentar en los próximos años. En este sentido, señala que las universidades del Sistema Universitario Vasco deben ser capaces de aumentar la transferencia de conocimiento a empresas. Reto que se considera especialmente evidente en el caso de la UPV/EHU ya que obtiene menos de un uno por ciento de sus ingresos de la venta de servicios.

En la previsión de ingresos para el 2011 de los presupuestos de la UPV/EHU se prevé unos ingresos procedentes de contratos externos que suponen un 2,9% del total⁵⁴.

Para poder realizar un análisis de los sistemas de financiación de la UPV/EHU, los Planes Universitarios del Gobierno Vasco son un instrumento útil en relación a la financiación pública ya que en ellos se establecen necesidades, prioridades, retos, objetivos, líneas de actuación y mecanismos de seguimiento y control. Pero en relación por ejemplo a la financiación privada, es más difícil acceder a un documento público a través del cual se pueda realizar un análisis de los instrumentos de financiación procedentes del ámbito privado y de las metas y prioridades que se establecen a través de los mismos.

5. El proceso presupuestario en la UPV/EHU

El análisis desde una perspectiva de género del proceso presupuestario de la UPV/EHU es una de las acciones que se mencionan en el capítulo “*Fases posteriores*” del documento principal. Tal y como se señala en el mismo esto supone realizar un análisis que identifique cuáles son los órganos de decisión vinculados al proceso presupuestario, quiénes participan en estos órganos, qué relaciones de poder existen, cuál es la incidencia de los procesos informales etc. También es importante analizar el peso de criterios como la transparencia y la participación democrática dentro del proceso presupuestario.

La finalidad de este análisis será poder identificar las dificultades y/o aspectos positivos para la implementación de presupuesto con de género en la UPV/EHU.

⁵³ *Presupuestos 2011 – Tomo I.* UPV/EHU. Pág. 26.

⁵⁴ *Presupuestos 2011 – Tomo I.* UPV/EHU. Pág.26.